

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIOLOGÍA
Departamento de Derecho Internacional Público y Relaciones
Internacionales (Estudios Internacionales)



TESIS DOCTORAL

**Cooperación circumpolar: el Consejo Ártico y su papel en la
gobernanza de la región polar ártica**

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR

PRESENTADA POR

Zhaklin Valerieva Yaneva

Directoras

**Concepción Anguita Olmedo
Elena Conde Pérez**

Madrid, 2018

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIOLOGÍA
Departamento de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales
(Estudios Internacionales)



TESIS DOCTORAL
**Cooperación circumpolar: el Consejo Ártico y su papel en
la gobernanza de la región polar ártica.**

Un análisis político-jurídico de la nueva geopolítica del Norte.

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR

PRESENTADA POR

Zhaklin Valerieva Yaneva

Directoras

Concepción Anguita Olmedo

Elena Conde Pérez

Madrid, 2017

Cooperación circumpolar: el Consejo Ártico y su papel en la gobernanza de la región polar ártica.

Un análisis político-jurídico de la nueva geopolítica del Norte.



Tesis doctoral de Zhaklin Valerieva Yaneva

Bajo la dirección de la Doctora Concepción Anguita Olmedo y la

Doctora Elena Conde Pérez

Departamento de Derecho Internacional Público y Relaciones
Internacionales (Estudios Internacionales)

Facultad de Ciencias Políticas y Sociología
Universidad Complutense de Madrid

© Zhaklin Valerieva Yaneva, 2017

*A mi madre,
por apoyarme siempre
y por demostrarme lo que es el verdadero amor.*

*A mi padre,
que no ha estado ni estará,
pero que nunca ha dejado de inspirarme y acompañarme.*

❧ AGRADECIMIENTOS ❧

Desde el plano académico, agradezco a mis Directoras Elena Conde Pérez y Concepción Anguita Olmedo, por guiarme y ayudarme en todas y cada una de las etapas de la elaboración de esta tesis doctoral; por darme la confianza necesaria a lo largo de este proceso. Gracias por su orientación, disposición e interés en mi trabajo, así como su amistad.

Desde el plano personal, esta tesis es el fruto de una serie de esfuerzos económicos, personales y laborales que no hubiesen sido posibles sin el cariño y apoyo que me han dado las personas a las que más quiero y querré en mi vida: mi madre y mi familia.

Agradezco igualmente a todas aquellas personas que, directa o indirectamente, han hecho posible la finalización de este documento.

A todos ellos, desde el corazón, gracias.

Muchas gracias.

REGIÓN POLAR ÁRTICA



803536AI (G01486) 6-12

Fuente: Perry-Castañeda Library Map Collection; The University of Texas at Austin

Disponible en: <http://www.lib.utexas.edu/maps/polar.html> [consultado el 5 de marzo de 2017]

❧ ÍNDICE ❧

❧ AGRADECIMIENTOS ❧	7
❧ ÍNDICE ❧	9
❧ LISTA DE ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS ❧	17
❧ LISTA DE IMÁGENES Y CUADROS ❧	21
❧ RESUMEN ❧	25
❧ ABSTRACT IN ENGLISH ❧	29
❧ SUMMARY IN ENGLISH ❧ (REQUIREMENT FOR THE MENTION OF “INTERNATIONAL DOCTOR”)	33
❧ INTRODUCCIÓN ❧	
CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS	57
1. RELEVANCIA Y MOTIVACIÓN DEL TEMA INVESTIGADO E IDENTIFICACIÓN DEL OBJETO DE INVESTIGACIÓN.	57
1.1 MOTIVACIÓN DEL TEMA INVESTIGADO.	57
1.2 LAS REGIONES POLARES EN EL MARCO DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES CONTEMPORÁNEAS: ESTUDIO COMPARATIVO CON ÉNFASIS EN EL ESPACIO ÁRTICO.....	59
A. ELEMENTO FÍSICO.....	60

B. ELEMENTO JURÍDICO.	61
C. ELEMENTO HUMANO.	64
D. FRAGILIDAD MEDIOAMBIENTAL.	65
1.3 IDENTIFICACIÓN Y DELIMITACIÓN DEL OBJETO DE INVESTIGACIÓN.....	70
2. METODOLOGÍA.....	73
2.1 NIVELES DE ANÁLISIS.	73
2.2 PERIODIFICACIÓN.....	74
2.3 PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN, FORMULACIÓN DE HIPÓTESIS DE TRABAJO Y OBJETIVOS.	76
A. PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN.	76
B. HIPÓTESIS DE TRABAJO.....	77
C. OBJETIVOS.....	81
2.4 MÉTODOS, TÉCNICAS Y FUENTES.	85
A. MÉTODOS DE INVESTIGACIÓN.	85
B. TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN.	87
C. FUENTES.	88
2.5 FASES DE INVESTIGACIÓN.	94
2.6 ESTRUCTURA DE LA TESIS.....	95

Capítulo I

MARCO TEÓRICO-JURÍDICO PARA INTERPRETAR LA ACTUAL REALIDAD ÁRTICA.....	99
1. “GOBERNANZA” Y “NUEVA GOBERNANZA” EN EL ESPACIO ÁRTICO.....	101
2. LA INTERACCIÓN DE LOS PAÍSES ÁRTICOS: ENTRE EL REALISMO POLÍTICO Y LA INTERDEPENDENCIA.	110
2.1 ENFOQUE REALISTA.	110

2.2	ENFOQUE LIBERAL.....	115
3.	MARCO JURÍDICO DE LAS RELACIONES ÁRTICAS.	119
3.1	DERECHO APLICABLE.	120
3.2	ESTATUTO JURÍDICO DEL CONSEJO ÁRTICO.	131

❧ Capítulo II ❧

EL ESPACIO ÁRTICO Y SU NUEVO LUGAR EN LA AGENDA INTERNACIONAL.....135

1. PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DEL ESPACIO ÁRTICO Y EL PROBLEMA DE LA DEFINICIÓN DE SUS LÍMITES Y ESTATUTO JURÍDICO.....137

1.1	DEFINICIÓN DEL ESPACIO ÁRTICO.	137
1.2	LA TEORÍA DE LOS SECTORES.....	141
1.3	ELEMENTOS FÍSICOS Y GEOGRÁFICOS.....	145
1.4	ESTATUTO JURÍDICO DEL HIELO MARINO.	149
1.5	BIODIVERSIDAD.	153

2. ACTORES INTERNACIONALES INTERESADOS EN EL ÁRTICO.....153

2.1	LOS PAÍSES ÁRTICOS: DE LAS ESTRATEGIAS ÁRTICAS A LA DECLARACIÓN DE ILULISSAT Y EL FUTURO POSIBLE.....	154
2.2	LOS PUEBLOS INDÍGENAS.	167
2.3	EMERGENTES INTERESES DE LOS ACTORES NO ÁRTICOS.	171
	A. PAÍSES ASIÁTICOS.	171
	B. ORGANIZACIONES INTERNACIONALES GUBERNAMENTALES Y ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES CON INTERÉS EN EL ÁRTICO.....	175

3. EL CAMBIO CLIMÁTICO COMO CATALIZADOR DE LOS PROBLEMAS ÁRTICOS: DISCREPANCIAS QUE SUSCITAN EL INTERÉS INTERNACIONAL.....180

3.1	TENSIONES RELATIVAS A LA SOBERANÍA SOBRE LOS ESPACIOS TERRESTRES Y MARÍTIMOS EN EL ÁRTICO. ESPECIAL REFERENCIA A LA DELIMITACIÓN DE LA PLATAFORMA CONTINENTAL.	190
3.2	TENSIONES RELATIVAS AL ESTATUTO JURÍDICO DE LOS PASOS OCEÁNICOS ÁRTICOS Y EL RÉGIMEN DE NAVEGACIÓN INTERNACIONAL POR LAS RUTAS MARÍTIMAS POLARES.	204
3.3	EXPLOTACIÓN DE RECURSOS NATURALES VIVOS Y NO-VIVOS DEL ESPACIO ÁRTICO.	208
4.	REFLEXIONES FINALES.	214

❧ Capítulo III ❧

LA NUEVA GEOPOLÍTICA DEL NORTE: ¿ESPACIO DE COOPERACIÓN O DE POSIBLE CONFLICTO? 217







1.	EL ÁRTICO A TRAVÉS DEL TIEMPO.	218
2.	GEOPOLÍTICA ÁRTICA Y ASPECTOS DE SEGURIDAD INTERNACIONAL EN LA REGIÓN POLAR DEL NORTE.	224
2.1	SEGURIDAD TRADICIONAL EN EL ÁRTICO: LA ÉPOCA DE LA GUERRA FRÍA.	228
2.2	LA ÉPOCA POSTERIOR A LA GUERRA FRÍA EN EL ESPACIO POLAR DEL NORTE: ASPECTOS CONTEMPORRÁNEOS DE LA SEGURIDAD INTERNACIONAL.	230
3.	EN LA ENCRUCIJADA ENTRE EL CONFLICTO Y LA COOPERACIÓN.	240
3.1	CONFLICTO.	243
3.2	COOPERACIÓN.	254
4.	REFLEXIONES FINALES.	258

❧ Capítulo IV ❧

COOPERACIÓN CIRCUMPOLAR INSTITUCIONALIZADA EN EL ÁRTICO: EL CASO DEL CONSEJO ÁRTICO.....263

1. LA INICIATIVA DE MÚRMANSK: EL ICÓNICO DISCURSO DEL PRESIDENTE SOVIÉTICO MIJAÍL GORBACHOV (1987)..	266
2. PRIMERA FASE DE LA COOPERACIÓN CIRCUMPOLAR ÁRTICA: LA ESTRATEGIA SOBRE LA PROTECCIÓN MEDIOAMBIENTAL ÁRTICA (1991).....	272
3. SEGUNDA FASE DE LA COOPERACIÓN CIRCUMPOLAR ÁRTICA: EL CONSEJO ÁRTICO (1996).....	278
3.1 HISTORIA DE LA INSTITUCIÓN.....	279
3.2 MANDATO Y NATURALEZA JURÍDICA.....	284
3.3 TOMA DE DECISIONES.....	290
3.4 MEMBRESÍA.....	292
A. MIEMBROS DE PLENO DERECHO.....	293
B. PARTICIPANTES PERMANENTES.....	300
C. OBSERVADORES.....	306
LA ADHESIÓN DE LOS ESTADOS ASIÁTICOS: ÉNFASIS EN EL CASO DE CHINA.....	311
EL CANDIDATO ETERNO: LA UNIÓN EUROPEA.....	313
3.5 ESTRUCTURA.....	317
A. REUNIONES MINISTERIALES.....	318
B. ALTOS FUNCIONARIOS DEL ÁRTICO.....	326
C. GRUPOS DE TRABAJO Y CUERPOS ESPECIALES.....	328
GRUPO DE TRABAJO SOBRE CONSERVACIÓN DE LA FLORA Y FAUNA ÁRTICAS.....	329
GRUPO DE TRABAJO SOBRE PROTECCIÓN DEL MEDIOAMBIENTE MARINO DEL ÁRTICO.....	330

GRUPO DE TRABAJO SOBRE PROGRAMA DE SUPERVISIÓN Y EVALUACIÓN DEL ÁRTICO.	332
GRUPO DE TRABAJO SOBRE PREVENCIÓN, PREPARACIÓN Y RESPUESTA EN CASO DE EMERGENCIAS.	333
GRUPO DE TRABAJO SOBRE DESARROLLO SOSTENIBLE.	334
GRUPO DE TRABAJO SOBRE EL PROGRAMA DE ACCIÓN CONTRA LOS CONTAMINANTES EN EL ÁRTICO.....	335
CUERPOS ESPECIALES (TASK FORCES) Y GRUPOS DE EXPERTOS	335
D. SECRETARÍA.....	336
3.6 CONSEJO ECONÓMICO DEL ÁRTICO.	340
3.7 ACUERDOS ADOPTADOS BAJO LOS AUSPICIOS DEL CONSEJO ÁRTICO.....	341
A. ACUERDO SOBRE COOPERACIÓN EN MATERIA DE SERVICIOS AERONÁUTICOS Y MARÍTIMOS DE BÚSQUEDA Y SALVAMENTO EN EL ÁRTICO DEL 2011.	343
B. ACUERDO SOBRE COOPERACIÓN EN MATERIA DE PREPARACIÓN Y LUCHA CONTRA LA CONTAMINACIÓN MARINA POR HIDROCARBUROS EN EL ÁRTICO DEL 2013.....	348
C. ACUERDO PARA MEJORAR LA COOPERACIÓN CIENTÍFICA EN EL ÁRTICO.....	351
3.8 EVALUACIÓN DEL TRABAJO REALIZADO POR EL CONSEJO ÁRTICO.....	352
A. EVALUACIÓN DEL IMPACTO CLIMÁTICO EN EL ÁRTICO.....	355
B. EVALUACIÓN DE LA NAVEGACIÓN MARÍTIMA DEL ÁRTICO.	357
C. PLAN ESTRATÉGICO PARA EL ÁRTICO MARINO PARA EL PERÍODO 2015-2025.	360
D. INFORME SOBRE EL DESARROLLO HUMANO DEL ÁRTICO.	361
E. INFORMES DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE EL PROGRAMA DE VIGILANCIA Y EVALUACIÓN DEL ÁRTICO.	362

F. DIPLOMACIA PREVENTIVA.	363
4. POSIBLES CAMBIOS INSTITUCIONALES.	364
5. PROCESOS REGIONALES ADICIONALES PARA FOMENTAR LA COLABORACIÓN TRANSFRONTERIZA EN EL ÁRTICO.....	371
6. REFLEXIONES FINALES.	374
 CONCLUSIONES 	377
 CONCLUSIONS IN ENGLISH 	391
 BIBLIOGRAFÍA 	405
TEXTOS DOCUMENTALES:.....	405
JURISPRUDENCIA INTERNACIONAL:.....	408
LIBROS:	408
A. OBRAS GENERALES:	408
✱ Metodología:.....	408
✱ Derecho Internacional:.....	409
✱ Relaciones Internacionales:	409
B. OBRAS ESPECÍFICAS:	410
✱ Monografías:.....	410
✱ Obras colectivas:	412
DOCUMENTACIÓN DE SEMINARIOS O CONGRESOS:	413
ENCICLOPEDIAS Y CURSOS COLECTIVOS DE LA ACADEMIA DE LA HAYA:.....	414
TESIS DOCTORALES Y MEMORIAS DE MÁSTER: .	415
INFORMES CIENTÍFICOS:.....	415

CONTRIBUCIONES EN OBRAS COLECTIVAS Y	
REVISTAS DE IMPACTO:.....	417
ANÁLISIS DE THINK-TANKS:	433
ARTÍCULOS EN PRENSA:	436
ENLACES DE INTERNET:.....	439

ANEXO I Declaration on the Establishment of the Arctic Council (Ottawa, Canada, 1996)	441
ANEXO II Joint communique of the Governments of the Arctic Countries on the Establishment of the Arctic Council	447
ANEXO III Ilulissat Declaration.....	451
ANEXO IV International agreements that deal with issues specific to the Arctic region or/and are particularly relevant for addressing Arctic-related matters.....	455

❧ LISTA DE ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS ❧

A.C.A.P.	Grupo de Trabajo sobre Programa de Acción contra los Contaminantes en el Ártico (por sus siglas en inglés: <i>Arctic Contaminants Action Program Working Group</i>)
A.C.I.A.	Evaluación del Impacto Climático en el Ártico (por sus siglas en inglés: <i>Arctic Climate Impact Assessment</i>)
A.E.C.	Consejo Económico del Ártico (por sus siglas en inglés: <i>Arctic Economic Council</i>)
A.E.P.S.	Estrategia sobre la Protección Medioambiental Ártica (por sus siglas en inglés: <i>Arctic Environmental Protection Strategy</i>)
A.H.D.R.	Informe sobre el Desarrollo Humano del Ártico (por sus siglas en inglés: <i>Arctic Human Development Report</i>)
A.M.A.P.	Grupo de Trabajo sobre Programa de Supervisión y Evaluación del Ártico (por sus siglas en inglés: <i>Arctic Monitoring Assessment Programme Working Group</i>)
A.M.S.A.	Evaluación de la Navegación Marítima del Ártico (por sus siglas en inglés: <i>Arctic Marine Shipping Assessment</i>)
A.S.I.L.	Sociedad Americana de Derecho Internacional (por sus siglas en inglés: <i>American Society of International Law</i>)
C.A.	Consejo Ártico
C.A.F.F.	Grupo de Trabajo sobre Conservación de la Flora y la Fauna Árticas (por sus siglas en inglés: <i>Conservation of Arctic Flora and Fauna Working Group</i>)
C.D.B.	Convenio sobre la Diversidad Biológica
C.L.C.S.	Comisión de Límites de la Plataforma Continental (por sus siglas en inglés: <i>Commission on the Limits of the Continental Shelf</i>)
C.N.U.D.M.	Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar

D.I.	Derecho Internacional
E.P.P.R.	Grupo de Trabajo sobre Prevención, Preparación y Respuesta en caso de Emergencias (por sus siglas en inglés: <i>Emergency Prevention, Preparedness and Response Working Group</i>)
I.A.S.C.	Comité Internacional de Ciencias del Ártico (por sus siglas en inglés: <i>International Arctic Science Committee</i>)
I.C.C.	Consejo Circumpolar Inuit (por sus siglas en inglés: <i>Inuit Circumpolar Council</i>)
I.E.E.E.	Instituto Español de Estudios Estratégicos
I.P.C.C.	Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (por sus siglas en inglés: <i>Intergovernmental Panel on Climate Change</i>)
M.A.R.P.O.L.	Convenio Internacional para prevenir la contaminación por los Buques (en inglés: <i>International Convention for the Prevention of Pollution from Ships</i>); abreviación de polución marina (en inglés: <i>maritime pollution</i>)
m.n.	millas náuticas
N.A.S.A.	Administración Nacional de la Aeronáutica y del Espacio (por sus siglas en inglés: <i>National Aeronautics and Space Administration</i>)
N.S.I.D.C.	Centro Nacional de Datos de Nieve y Hielo (por sus siglas en inglés: <i>National Snow and Ice Data Center</i>)
N.S.R.	Ruta Marítima del Norte (por sus siglas en inglés: <i>Northern Sea Route</i>)
O.I.	Organización internacional
OO.II.	Organizaciones internacionales
O.M.I	Organización Marítima Internacional
O.N.G.	Organización no gubernamental
O.N.G.s	Organizaciones no gubernamentales
O.N.U.	Organización de las Naciones Unidas
O.R.O.P.	Organización Regional de Ordenación Pesquera
OSPAR	Convención para la Protección del Medio Ambiente Marino del Atlántico del Nordeste; acrónimo formado a partir de los nombres de las ciudades donde celebraron las reuniones que dieron lugar al acuerdo de 1992: Oslo y París

O.T.A.N.	Organización del Tratado del Atlántico Norte; Alianza del Atlántico Norte
P.A.M.E.	Grupo de Trabajo sobre Protección del Medioambiente Marino del Ártico (por sus siglas en inglés: <i>Protection of the Arctic Marine Environment Working Group</i>)
P.S.I.	Instrumento de Apoyo a Proyectos (por sus siglas en inglés: <i>Project Support Instrument</i>)
R. des C.	Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haya
S.A.O.	Altos Funcionarios del Ártico (por sus siglas en inglés: <i>Senior Arctic Officials</i>)
S.D.W.G.	Grupo de Trabajo sobre Desarrollo Sostenible (por sus siglas en inglés: <i>Sustainable Development Working Group</i>)
S.O.L.A.S.	Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar (por sus siglas en inglés: <i>International Convention for the Safety of Life at Sea</i>)
S.T.A.	Sistema del Tratado Antártico
U.E.	Unión Europea
U.N.F.C.C.C.	Convenio Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (por sus siglas en inglés: <i>United Nations Framework Convention on Climate Change</i>)
U.N.D.R.I.P.	Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (por sus siglas en inglés: <i>United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples</i>)
U.R.S.S.	Unión Soviética; Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas
W.W.F.	Fondo Mundial para la Naturaleza (por sus siglas en inglés: <i>World Wildlife Fund</i>)
Z.E.E.	Zona Económica Exclusiva

❧ LISTA DE IMÁGENES Y CUADROS ❧

LISTA DE LAS IMÁGENES:	PÁGINA
Imagen 1.	
LA REGIÓN ANTÁRTICA - VISIÓN GLOBAL	66
Imagen 2.	
LA REGIÓN ÁRTICA - VISIÓN GLOBAL	67
Imagen 3.	
ESPACIOS MARÍTIMOS CONFORME A LA C.N.U.D.M.	123
Imagen 4.	
MAPA COMPARATIVO DE LOS LÍMITES MÁS UTILIZADOS DEL ESPACIO ÁRTICO	140
Imagen 5.	
VISUALIZACIÓN DE LA TEORÍA DE LOS SECTORES	142
Imagen 6.	
EL OCÉANO GLACIAL ÁRTICO Y SUS MARES CONSTITUYENTES	147
Imagen 7.	
POBLACIONES INDÍGENAS DEL ÁRTICO	168
Imagen 8.	
PROMEDIO DE CINCO AÑOS DE LAS TEMPERATURAS SUPERFICIALES ANUALES PARA TODO EL PLANETA (línea gris) Y PARA LA REGIÓN ÁRTICA POR ENCIMA DE LOS 70° DE LATITUDE NORTE (línea roja) DE 1900 A 2011	183
Imagen 9.	
EXTENSIÓN DEL HIELO MARINO ÁRTICO AL 1 DE NOVIEMBRE DE 2016 Y DATOS DE LA EXTENSIÓN DEL HIELO DURANTE LOS CUATRO AÑOS ANTERIORES	184

Imagen 10.	
JURISDICCIÓN Y LÍMITES MARÍTIMOS EN LA REGIÓN ÁRTICA	199
Imagen 11.	
PASOS OCEÁNICOS ÁRTICOS	206
Imagen 12.	
RECURSOS NATURALES DEL ÁRTICO	210
Imagen 13.	
ESTADOS MIEMBROS DEL CONSEJO ÁRTICO	295
Imagen 14.	
PARTICIPANTES PERMANENTES DEL CONSEJO ÁRTICO	302
Imagen 15.	
MAPA DE LAS ZONAS DE BÚSQUEDA Y SALVAMENTO DEL ÁRTICO, SEGÚN LO ACORDADO EN EL ACUERDO S.A.R. DE 2011	346
Imagen 16.	
INSTITUCIONES INTERNACIONALES DE COOPERACIÓN ÁRTICA	373

LISTA DE GRÁFICOS:	PÁGINA
Gráfico 1.	
PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN, HIPÓTESIS Y OBJETIVOS	83
Gráfico 2.	
TEMAS COMUNES EN LAS ESTRATEGÍAS/ POLÍTICAS NACIONALES DE LOS ESTADOS ÁRTICOS	163
Gráfico 3.	
INDICADORES DE CONFLICTIVIDAD EN EL ÁRTICO	245
Gráfico 4.	
INDICADORES DE COOPERACIÓN EN EL ÁRTICO	255
Gráfico 5.	
ÁREAS QUE EXIGEN COOPERACIÓN CIRCUMPOLAR	260
Gráfico 6.	
ORDEN DE LA PRESIDENCIA DEL CONSEJO ÁRTICO	299

Gráfico 7.	303
PARTICIPANTES PERMANENTES DEL CONSEJO ÁRTICO	
Gráfico 8.	
OBSERVADORES DEL CONSEJO ÁRTICO	310

LISTA DE CUADROS:	PÁGINA
Cuadro 1.	
PRINCIPALES ÁREAS DE INTERÉS EN LAS POLÍTICAS ÁRTICAS DE LOS 8 ESTADOS ÁRTICOS	161
Cuadro 2.	
IMPACTOS CLIMÁTICOS OBSERVADOS EN EL ÁRTICO	186
Cuadro 3.	
LÍMITES MARÍTIMOS ACORDADOS	203
Cuadro 4.	
VISIÓN GENERAL SOBRE EL CONTENIDO DE LA INICITIVA DE MÚRMANSK	268
Cuadro 5.	
ESTABLECIMIENTO DEL CONSEJO ÁRTICO: COMPARACIÓN ENTRE LAS OPINIONES DE LOS ESTADOS UNIDOS Y CANADÁ	282
Cuadro 6.	
TEMAS RECURRENTES EN LOS PROGRAMAS DE LAS PRESIDENCIAS DEL CONSEJO ÁRTICO	322
Cuadro 7.	
PRINCIPALES LOGROS DE LAS REUNIONES MINISTERIALES DEL CONSEJO ÁRTICO.	323

❧ RESUMEN ❧

La región ártica está formada en su mayoría por un océano glacial de frágil ecosistema, situado en la zona más septentrional de los continentes europeo, asiático y americano, que tiene una estrecha conexión con el Pacífico a través del Estrecho de Bering y otra más amplia con el Atlántico Norte a través del espacio marítimo que se abre entre la Península Escandinava, Islandia y Groenlandia. A pesar de esta conceptualización generalizada, siguen existiendo discrepancias al dar una definición más precisa de este espacio pues no existen unos parámetros estrictamente uniformes y, por consiguiente, no es de extrañar que distintas instituciones internacionales utilicen variados criterios de delimitación lo que da lugar a un gran número de definiciones aplicables a la región polar del norte.

No obstante, esta situación no parece estar causando graves problemas a la hora de delimitar la soberanía sobre las zonas terrestres del espacio ártico por parte de los ocho Estados circumpolares, siendo única la excepción de la Isla de Hans (una pequeña controversia que enfrenta reclamaciones tanto por Canadá como por Dinamarca). Desafortunadamente, no se puede hacer la misma afirmación en relación a la delimitación de los espacios marinos de la región, pero sí hay de recordar que el Polo Norte está formado no solo por espacios sujetos a soberanía estatal, sino también por espacios que forman parte de la alta mar o de los fondos marinos y oceánicos y que, por tanto, no son susceptibles de apropiación por parte de ningún Estado de acuerdo al Derecho Internacional en vigor.

Ahora bien, debido al carácter “encerrado” del Océano Glacial Ártico, siempre que se habla de la gobernanza de la región y de los principales actores implicados en ella, hay que hacer referencia a ocho Estados, a saber: los Estados Unidos (representando a Alaska), Canadá, Dinamarca (representando a Groenlandia y las Islas Feroe), Islandia, Noruega, Suecia, Finlandia y la Federación de Rusia. Conocidos internacionalmente como los *Arctic 8*, estos países se han convertido en los fundadores y principales miembros del *Consejo Ártico*: el único foro internacional que se dedica íntegramente a la cooperación circumpolar ártica (con excepción de aquellos aspectos relativos a la seguridad militar), promoviendo coordinación política; cooperación técnica, económica y social; investigación científica. Aun así, a decisión de los Estados que lo integran y con el objetivo de facilitar la cooperación a través de mecanismos de derecho blando (*soft law*), el Consejo no ha sido constituido como una organización internacional tradicional de particular personalidad jurídica, sino más bien como un foro intergubernamental de alto nivel que opera sobre la base del consenso para promover “cooperación, coordinación e interacción entre los Estados árticos con la participación de las comunidades indígenas del Ártico”.

Dicho esto, la agenda del Consejo se establece tradicionalmente en el marco de sus *Reuniones Ministeriales* bienales y la institución está presidida por el Ministro de Asuntos Exteriores del país que ejerce la *Presidencia*, mientras que su trabajo diario se lleva a cabo por los ocho *Altos Funcionarios del Ártico* quienes mantienen estrecha colaboración tanto con los representantes de los seis Participantes Permanentes (en representación de los pueblos indígenas del Ártico) quienes disponen de derechos de consulta completa, como con los Observadores (compuestos por Estados no árticos; organizaciones intergubernamentales, interparlamentarias y no gubernamentales), y los seis *Grupos de Trabajo* y otros *Cuerpos Especiales* que se puedan crear. A fin de cuentas, la actividad del Consejo destaca por haberse alzado éste con el protagonismo en materia de protección del medioambiente ártico y resolución pacífica de las diferencias en las posiciones de los principales actores en la región polar del norte.

En este orden de ideas, es a partir de la Guerra Fría cuando el espacio polar ártico deja de caracterizarse por su misticismo y se convierte en un espacio de gran interés jurídico con una manifestada importancia geoestratégica. En la actualidad, la región ártica se describe a menudo como una fuente de potenciales conflictos debido a una variedad de factores interrelacionados, incluyendo la paulatina retirada del hielo marino, el gran potencial de reservas de petróleo y gas en la zona y la acumulación de capacidades militares por parte de los Estados costeros. No obstante, si bien es cierto que los Estados árticos han emprendido una carrera por obtener suficientes datos científicos para extender sus espacios soberanos hacia el centro del Polo Norte—especialmente por lo que se refiere a la plataforma continental extendida en los términos del artículo 76 de la *Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar*; el potencial petrolero de la región; la bioprospección y las zonas marinas más allá de la jurisdicción nacional—, puede hablarse del Ártico, desde una perspectiva general, como un espacio de cooperación donde apenas existen conflictos de soberanía o de delimitaciones marítimas (los que restan, apuntan a una solución pacífica, basada en las premisas del Derecho Internacional). Tal entorno político no está totalmente exento de ciertos riesgos y amenazas derivados del proceso de cambio climático, lo que potencialmente mejorará el acceso a las rutas marítimas del norte y a las ricas zonas de pesca ártica y, por tanto, afectará significativamente a las economías regionales, los recursos de vida silvestre y los medios de subsistencia de muchas poblaciones árticas.

A través de la investigación doctoral, demostramos que, en efecto, la región se ha mantenido alejada de los grandes enfrentamientos estatales y que prevalece la cooperación como principal método de resolución de conflictos. Los Estados árticos han ampliado el círculo de actores que participan en la gobernanza a través del *Consejo Ártico*, pero movidos por su afán de conservar la primacía, han limitado considerablemente las vías de participación de los terceros: esto significa que los nuevos actores son bienvenidos, siempre que se comprometan a respetar las normas existentes, los derechos soberanos y la

jurisdicción de los Estados árticos. Dada la gran velocidad con la cual aparecen los cambios en el espacio polar del norte, no obstante, han empezado a barajarse opciones para fomentar el papel del *Consejo Ártico*, la más destacada de las cuales es su transformación en una organización internacional según las prescripciones del Derecho Internacional. A lo largo del análisis, llegamos a la conclusión de que, aunque reformas sí son necesarias, los Estados no quieren precipitarse e influenciar negativamente la existente cooperación: prefieren una evolución paulatina acorde a sus intereses antes que un cambio radical que podrían ser incapaces de controlar.

❧ ABSTRACT IN ENGLISH ❧

The Arctic region is largely constituted by a glacial ocean of a fragile ecosystem, which is located in the northernmost part of the European, Asian and American continents and is connected to the Pacific through the Bering Strait and to the North Atlantic through the maritime space that opens up between the Scandinavian Peninsula, Iceland and Greenland. Undeterred by this widespread conceptualization, some discrepancies still remain when giving a more precise definition of this space as there are no strictly uniform parameters and, thus, it is not surprising that different international institutions apply different delimitation criteria resulting in a large number of definitions pertinent to the North Polar Region.

Notwithstanding, this situation does not appear to be causing serious problems when defining the sovereignty over the Arctic terrestrial areas by the eight circumpolar States, with the sole exception of the Hans Island (a small-scale controversy involving claims on behalf of both Canada and Denmark). Unfortunately, the same assertion can not be made in regard to the delimitation of the marine spaces of the North Polar Region and yet it must be remained that the area is formed not only by spaces subject to state sovereignty, but also by spaces that are part of the high seas or the seabed; accordingly, these are not susceptible of being appropriated by any State in accordance with the International Law in force.

Due to the “enclosed” nature of the Arctic Ocean, whenever a mention is made of the regional governance and/or the main actors involved, eight States must be pointed out, namely: the United States (representing Alaska), Canada,

Denmark (representing Greenland and the Faeroe Islands), Iceland, Norway, Sweden, Finland and the Russian Federation. Internationally referred to as the *Arctic 8*, these countries have become the founding members of the *Arctic Council*: the only international forum devoted entirely to the Arctic circumpolar cooperation (with the exception of military security) and to the promotion of political coordination; technical, economic and social cooperation; and scientific investigation. Still, at the discretion of its Member States and according to the aim of facilitating cooperation through *soft law* mechanisms, the Council has not been constituted as a traditional international organization with a particular legal personality, but rather as a high-level intergovernmental forum operating on the basis of consensus to promote “cooperation, coordination and interaction among the Arctic States with the involvement of the Arctic indigenous communities”.

That said, the Council’s agenda is being traditionally established during its biennial *Ministerial Meetings* and the institution is chaired by the Minister of Foreign Affairs of the country that holds the *Presidency*, while its daily work is carried out by the eight *Senior Arctic Officials* who maintain close contact with representatives of the six Permanent Participants (in representation of the Arctic indigenous peoples) who have full consultation rights, as well as with the Observers (composed by non-Arctic States; intergovernmental, interparliamentary and non-governmental organizations), and the six *Working Groups* and other *Task Forces* or *Expert Groups* that might be created. In the end, the activity of the Council stands out for having acquired the leading role in the issues related to Arctic environmental protection and peaceful resolution of the differences in the position of the main stakeholders of the North Polar Region.

As a matter of fact, ever since the end of the Cold War, the Arctic space ceases to be characterized by its mysticism and becomes an area of manifested geostrategic importance and great legal interest. At present, the Arctic is often described as a source of potential conflicts due to a variety of interrelated factors, including gradual withdrawal of sea ice; large potential for development of oil and gas reserves and accumulation of military capabilities in

the area by the coastal States. While it is true that the Arctic States have undertaken a race to obtain sufficient scientific data to extend their sovereignty to the center of the North Pole—especially in regards to the extended continental shelf under the terms of Article 76 of the *United Nations Convention on the Law of the Sea*; the potential of the region for extraction of hydrocarbons; the bioprospecting and the areas beyond national jurisdiction—from a general perspective, the Arctic can be referred to as a space for cooperation where conflicts over sovereignty or maritime delimitations generally do not exist (the remaining ones tend to be resolved in a peaceful manner based on the classic premises of International Law). Such political environment is not totally free from certain risks and threats arising as a consequence of the process of climate change, which will potentially improve the access to the northern sea routes and the rich Arctic fishing areas and will, therefore, significantly affect the regional economies, wildlife resources and livelihoods of many Arctic populations.

Throughout the doctoral investigation, we show that, in effect, the region has stayed away from great state clashes and that cooperation prevails as the main method of conflict resolution. The Arctic States have broadened the circle of actors involved in the *Arctic Council*, but because of their desire to preserve the primacy in the decision-making process, they have greatly limited the channels of participation of third parties: that is, new players are welcomed, provided that they compromise themselves to respect the existing rules, sovereign rights and jurisdiction of the Arctic States. Likewise, given the great speed with which the environmental changes appear in the North Polar Region, new options to strengthen the *Arctic Council* have been proposed and, among them, the most outstanding is its transformation into an international organization according to the requirements of International Law. Nonetheless, throughout the analysis, we came to the final conclusion that, although reforms are indeed necessary, States do not want to rush and influence negatively the existing cooperation: they prefer a gradual evolution according to their interests rather than a radical change that they could be unable to control.

❧ SUMMARY IN ENGLISH ❧

REQUIREMENT FOR THE MENTION OF “INTERNATIONAL DOCTOR”

DOCTORAL THESIS:

**CIRCUMPOLAR COOPERATION: THE ARCTIC COUNCIL AND
ITS ROLE IN THE GOVERNANCE OF THE ARCTIC POLAR
REGION.**

A POLITICAL-JURIDICAL ANALYSIS OF THE NEW GEOPOLITICS OF THE NORTH.

RELEVANCE AND MOTIVATION OF THE TOPIC UNDER INVESTIGATION:

The analysis of the new geopolitical situation in the Polar Regions resulting from the progressive thawing of the glaciers due to climate change and gradual increase in the temperature of the planet is, in itself, a formidable challenge as a research topic. In a context of constant and rapid transformation in the environmental characteristics of both polar regions—the Arctic, to the north, and the Antarctic, to the south—, what is giving rise to a growing concerns within the scientific community and the state governments is the melting of the polar ice and its consequences for both the territories situated near the Poles and in other geographical areas. That being said, the amplification of the pernicious consequences of the environmental changes and the growing interdependence in an increasingly globalized world presuppose the principal and most important reason for analyzing the mechanisms of Arctic cooperation and the possible ways of dealing with the challenge of engaging third parties interested in the governance of the Far North.

The second motivation to study such an important issue is the novelty of the subject, as well as the relative lack of research on the topic. Therefore, the present thesis seeks to analyze the role of Polar Regions, in general, and the Arctic, in particular, in the context of the contemporary international relations, dwelling on positive and negative aspects of the existing polar governance mechanisms as well as on the role played by the main regional stakeholders.

Moreover, the third motivation behind this research is related to the need to assess the existing cooperation in the Arctic. In this regard, emphasis will be placed on studying the activity of the *Arctic Council* with the ultimate goal of defining its nature as main player within the contemporary circumpolar relations. The role of the Council will be studied through the prism of another contemporary phenomenon such as climate change in order to answer questions of how Arctic problems have been managed and why peaceful efforts to reduce the impact of existing differences are so important. It will also highlight the importance of having such policies and legal instruments that

contribute to the mutual enhancement of cooperative efforts rather than their dispersal in an attempt to consolidate a long-lasting peace in the region, as well as a sustainable development and use of the Arctic resources.

DELIMITATION OF THE SUBJECT OF INVESTIGATION:

Environmental transformations taking place in the Arctic are developing on high speed and, thus, the future of the North Polar Region becomes an important object of investigation since these changes have already surpassed the framework of purely regional cooperation between the States directly involved and has begun to receive increasing attention from the International Community, demanding rapid solutions at global level. Concerns are being expressed on the increasingly complicated system of circumpolar governance due to the incorporation of new economic and political interests and the entry of many new actors in the region. Additionally, the present metamorphosis implies the perception of a new geopolitical situation in the Arctic characterized by certain remilitarization of the area and expansion of the security concept to currently cover aspects related to human, food, environmental or other types of soft security.

Nonetheless, the existence of opposing positions and rivalry between the interests of the various Arctic actors—state entities, international institutions, non-governmental organizations, high-level political forums, multinational corporations, indigenous communities—highlights the need for enhanced circumpolar cooperation in order to counteract possible tensions in the region. In such a context, the role of the *Arctic Council* (hereinafter, the Council or the AC) will be the main subject of the present investigation as the fundamental aim of this circumpolar institution is to foster regional cooperation and prevent the outbreak of any open conflict which consequences, taking into account the close location of the Arctic coastal States, can be highly devastating. The capacity of the AC to function as an effective intergovernmental mechanism will be

analyzed, considering its current status as a high-level *soft law* forum that facilitates political dialogue among the main stakeholders but eventually lacks the authority to operate as a regulatory body. The role of the Arctic indigenous populations in this framework will be analyzed in a general manner, emphasizing their unique status as Permanent Participants of the AC without entering into much detail on the situation of their respective human rights or welfare within the States they inhabit. A reference will also be made to the growing importance of the Observers in the AC's activity. At the very end, the evolution of the Council since its inauguration in 1996 will be used as a basis for analyzing whether it is feasible to turn the Council into an international organization.

The analysis will therefore be made from the point of view of regional governance, investigating both its political and legal aspects.

LEVELS OF ANALYSIS AND PERIODIFICATION:

The present doctoral thesis can be placed within the micro international level as we focus our analysis on one international institution—the *Arctic Council*—which participates actively in the establishment of the regulatory guidelines for the incipient Arctic governance. We must point out, however, that the increase in the number of interested third parties from geographically remote areas will not—in the short term, at least—imply a shift towards the macro international level. This is because the circumpolar reality does not imply, for the time being, the emergence of a challenge for the functioning and/or the existence of the International Society as a whole, nor the approach of any radical change in the structure of the same, but rather indicates the inception of a greater awareness on the risks posed by the global process of climate change and the need to act immediately in order to mitigate its harmful consequences within the Arctic Polar Region.

As far as the periodification is concerned, the time limit will be fixed in September 2016: the twentieth anniversary of the *Arctic Council*. That said, none of the events that occurred after that date nor the changes that may have taken place in the national policies of the Arctic State will be subject of this research. Consequently, from a strictly theoretical point of view, our analysis is an example of long-term analysis that usually includes two or three decades: the time needed for one generation to be replaced by another in the leadership of international actors. On the other hand, the medium-term analysis covers about a decade, in which endogenous factors of the international actors can show remarkable changes that affect the international life. Accordingly and taking into account the facts, it is our opinion that it seems more appropriate to affirm that present research is on the way between medium and long term analysis as the AC dedicated the first ten years of its existence to its establishment as an institution, working on its own structure and rules of procedure. On the contrary, it is in the second decade that both its ability to intervene in international affairs and its political weight in the northern polar region can be truly appreciated.

RESEARCH QUESTIONS, HYPOTHESIS AND OBJECTIVES:

After this brief approach to the object of our study, it is necessary to formulate research questions that will allow us to establish the main hypotheses which are to be verified or refuted throughout the investigation. The main research question is:

What factors have contributed for a political forum with limited mandate such as the *Arctic Council* to maintain its role of the most important institution for cooperation and regulation of the North Polar Region?

In order to answer the abovementioned question, additional aspects will be taken into account:

Where does the AC tends to go after the recent modest reforms in its functioning?

Do the interested parties have enough incentives to continue cooperating within the AC instead of acting unilaterally?

How can be explained the increasing number of Observers and to what extent can they influence the decisions of the institution?

Eventually, we ask ourselves:

Is it possible to compare the Council's activity to that of a mechanism for preventive diplomacy?

Ever since the creation of the Council, has there been another significant sources of potential conflict in the Arctic apart from the tensions following the Ukrainian crisis and the gradual Russian rearmament?

Can we really characterize the Far North as an area of cooperation?

Based on the research questions, we will establish three main hypotheses and four auxiliary hypotheses, linked to the objectives we will indicate later.

MAIN HYPOTHESIS 1:

The *Arctic Council* ensures representation of the interests of parties both directly and indirectly involved in the region and, therefore, plays a significant role in guaranteeing greater cooperation and effective regional governance, while ensuring that there is no deepening of the emerging tensions over the commercial exploitation of the new economic opportunities resulting from the progressive melting of the Arctic maritime areas.

AUXILIARY HYPOTHESIS 1.1:

Faced with its aspirations of gaining greater weight in the circumpolar governance, the current status of high-level political forum is falling short and weakens the AC, what could incite the Member States and

other parties to seek for other ways of taking action to protect their national interests. The Council should therefore be strengthened in view of the need to broaden its approach and make the procedure for Observer status more flexible to the rest of the non-Artic actors with proven interests in the future of the area, while maintaining the progress made so far.

AUXILIARY HYPOTHESIS 1.2:

Despite the limitations that the Council may have, its members have shown little to no intention to dissolve or substitute it with another mechanism; on the contrary, the regional and international importance of the AC has been gradually increasing.

MAIN HYPOTHESIS 2:

The AC's activity demonstrates the importance of the institution in avoiding conflicts, detecting tensions and acting timely to ensure the use of cooperative mechanisms rather than coercion or force for their solution.

AUXILIARY HYPOTHESIS 2.1:

In order to become more successful, it is essential that the Council ensures greater inclusion in the decision-making process of other actors: Permanent Participants and Observers.

MAIN HYPOTHESIS 3:

Stakeholders (in particular, the eight Arctic States) are engaged in the development of multilateral cooperation instruments, despite showing sometimes conflicting interests.

AUXILIARY HYPOTHESIS 3.1:

Throughout the existence of the Council, no relevant sources of conflict have been recorded apart from the recent Ukrainian crisis and the incipient Russian rearmament which have, to a certain extent, hampered dialogue and friendly relations between the Russian Federation and its western partners in the North Polar Region.

Following these hypotheses, it is important to determine the objectives that we intend to achieve: (1) make a descriptive analysis of the most important changes that the Arctic has suffered due to global warming; (2) address the existing political and legal tensions between the Arctic States; (3) identify mechanisms of coordination and cooperation that have been created to address the risks and threats to the security of the region; (4) explain the institutional effectiveness of the *Arctic Council* and assess the prospect of converting it into an authentic international organization.

RESEARCH METHODS:

The main approach of the present thesis is the institutional one as it represents the study of a political institution, its rules and procedures. Likewise, the investigation will be organized as an interdisciplinary analysis as it is impossible to understand the impact of international relations in the Arctic without taking into account the development of the existing legal regimes.

On the other hand, it is a descriptive analysis that seeks to explain and understand contemporary political events in the North Polar Region, more specifically the functioning of the *Arctic Council*, and not necessarily enunciate scientific laws. Accordingly, the descriptive method has allowed us to make an exhaustive narrative and graphic exposition of the investigated reality. In addition, this study will have a qualitative character: it is intended that this research is developed combining the deductive method that emphasizes the

value of drawing conclusions from the basic principles through a process of conceptual reflection with the inductive method, whose conclusions are a result of the process of searching for generalizations for interpretation and understanding of political and social phenomena and a reiterated observation whose objective is to let facts speak for themselves, interpreting data collected from empirical materials.

STRUCTURE OF THE THESIS:

It is clear from the preceding paragraphs that this thesis covers different aspects of the Arctic reality in an attempt to highlight the need for an enhanced circumpolar cooperation. Thus, the analysis is organized in several chapters before reaching conclusions.

Following this introduction that deals with the main methodological aspects of the doctoral thesis, the first chapter of our analysis is dedicated to the theoretical-legal framework within which the contemporary reality and new forms of governance in the Arctic region, whose greatest success is the creation of the *Arctic Council*, will be analyzed. In such context, we will examine the interaction between the main circumpolar actors wavering from political realism, associated with the achievement of the national interests, to interdependence, closely related to international cooperation within a variety of intergovernmental forums. The final aspect of this first chapter will specify the applicable legal regime and analyze the legal status of the *Arctic Council*; the pros and cons of the current *soft law* regime and the possibility of its transformation into a genuine international organization.

The second chapter introduces the Arctic region and its current place within the contemporary international relations. First, reference is made to the difficulty of finding a single definition of the Arctic as scientists vary in their criteria. Following the definition and the enumeration of some of the most

relevant physical and geographic characteristics of the area, the main stakeholders in the North Polar Region are being identified: Arctic States, indigenous peoples, non-Arctic third parties. In a descriptive way throughout the chapter are defined the most important changes in the Arctic due to climate change. This analysis is based on the idea that global warming has served as a primary catalyst for its current metamorphosis from a remote and inhospitable region to an area where the interests of a wide variety of international actors intersect. This last aspect proves to be essential for the research work in view of the need to explain the background of the current problems faced by the main actors in the area, as well as to analyze and identify, as far as possible, if there are factors which can trigger an intolerance in the positions of the actors and thus internationalize the emerging discrepancies. Accordingly, the incipient political and legal tensions will be addressed: (1) tensions related to sovereignty over terrestrial and maritime spaces in the Arctic, emphasizing the delimitation of the extended continental shelf; (2) discrepancies over the legal status of the Arctic oceanic passages and the applicable regime of international navigation through them; issues related to the exploitation of living (primarily fishing) and (3) non-living natural resources (especially oil and gas reserves) in the region.

The third chapter studies the new geopolitics and contemporary security challenges in the Far North. These aspects are of great importance as they have predetermined the growing relevance of the *Arctic Council* in the field in achieving regional peace and security, as well as sustainable prosperity of the region and the local indigenous population. Throughout the chapter we reach the conclusion that over the last decades the balance of power in the Arctic, characteristic to the Cold War period, has been fading, yielding to strategic interdependence among States. Moreover, nation States seem to have come to the assumption that in the context of an increasingly globalized world, much more can be gained by acting in a peaceful way, strengthening existing Arctic cooperation.

Once we have analyzed the risks and the threats posed to the regional security, in the forth chapter we focus on the analysis of the *soft law* mechanisms

created to foster the process of Arctic governance, among which stands out the *Arctic Council*. The research focuses, therefore, on the structure and functioning of this institution, as well as on the main achievements that have taken place so far in order to corroborate the truthfulness of the hypotheses raised at the beginning. In this context, we study the evolution of the AC and the possibility for becoming a genuine international organization, which will reinforce its position on the circumpolar arena by demanding compliance with its decisions. In addition, since the existing mechanisms of Arctic cooperation are being pointed out, we mention some other institutions that promote sectoral or global cooperation for the Arctic, although in a very brief manner since the objective of the research is not to analyze the functioning of all the organizations created so far in the North Polar Region.

The doctoral research ends with conclusions that, to a large extent, confirm the hypotheses raised at the beginning. Finally, four annexes are included just after the list of bibliography consulted. Three of them contain the original text of the constituent declaration of the *Arctic Council* and the joint communication of the Arctic governments, as well as that of the Ilulissat Declaration. The fourth enumerates the international agreements that address issues specific to the Arctic region or issues that are particularly relevant to the northern polar space.

MAIN CONCLUSIONS:

The present investigation started with questioning the new place of the Arctic region within the international agenda. As it was already stated at the beginning of this study, ever since the thawing sea ice began to influence the fragile Arctic ecosystem, the scientific community was torn between the idea of approaching interstate conflict among the Arctic states in search of undiscovered natural resources and more control over the area and the notion of blooming cooperation in order to preserve the pristine environment and

secure the sustainable development of the High North. Therefore, the ultimate problem that this investigation was trying to solve was whether the Arctic could really be characterized as an area of international cooperation or it would become more of an area of conflict taking into account recent tensions following the Ukrainian crisis and the gradual Russian rearmament that have shown certain influence on the interstate interactions in the region.

To do so, the main research question was related to the role of the *Arctic Council* within the diverse system of circumpolar governance, wondering how was it possible that such high level forum of limited competences had managed to become the most prominent circumpolar institution for cooperation and political and legal management of the North Polar Region, and, moreover, why the Arctic states remained affiliated to it rather than acting unilaterally to achieve the national objectives in the region, being perfectly aware of the many drawbacks of this institution, some of which were actually set by themselves on its founding back in 1996. In the same vein and considering its insecure evolution as main actor in the geopolitical scenario of the Arctic, we were wondering in what direction the AC is moving after some modest reforms were introduced in its functioning, putting special emphasis on the increasing interest of a great variety of entities that lack a direct connection to the North Polar Region.

In the following pages, therefore, we indicate the conclusions to which we have arrived and verify if the initial hypotheses have proven to be true or, on the contrary, throughout the analysis they were completely refuted.

MAIN HYPOTHESIS 1:

Even when it lacks the control mechanisms of the implementation of its decisions, the *Arctic Council* ensures representation of the interests of parties both directly and indirectly involved in the region and, therefore, plays a significant political and diplomatic role in

guaranteeing greater cooperation and effective regional governance, while ensuring that there is no deepening of the emerging tensions over the commercial exploitation of the new economic opportunities resulting from the progressive melting of the Arctic maritime areas.

1) *Within the complex Arctic institutional system, composed by a series of regulatory mechanisms, the Arctic Council has managed to establish itself as the most outstanding actor for High North governance.*

The development of this intergovernmental forum started several years earlier than its formal establishment by signing the *Ottawa Declaration* in September 1996. Indeed, in his Murmansk initiative, the then Soviet president Mikhail Gorbachev proposed to overcome the past military rivalries in the Arctic region through extensive cooperation whose ultimate goal was the creation of certain “zone of peace” based on scientific and environmental collaboration among States. The Finnish government decided to take the initiative in this regard, a result of which was the famous *Arctic Environmental Protection Strategy* which, despite its undoubted limitations, would pave the way for the establishment of a more executive high-level political forum. Therefore, the Council itself was created as a successor to the *A.E.P.S.* but, due to some resistance on part of the United States, the newly established institution remained only a high-level forum instead of acquiring the status of a conventional international organization. Thus, in order to gain the American’s support for the new circumpolar institution, a compromise was needed: it was created as a *soft law* forum for regional environmental protection and sustainable development without legal personality but with an explicit prohibition to deal with hard security matters and demand any defined financial support from its members.

Over the first ten years of its existence, the institution worked diligently to consolidate its structure and rules of procedures, while in the following ten years it had to deal with the numerous problems related to the increased international interest—due to the fact that most of the environmental problems of the Arctic are generated outside the region and, consequently, affect regions

situated far south from it—, the Observers' competences and the challenges posed by the attempts for separate circumpolar activity on behalf of the five Arctic coastal States. Nonetheless, through its whole endeavor, the Council has supported cooperation, coordination and interaction not only between the eight Arctic States but also between them and the representatives of the indigenous peoples from the area and other interested entities (third States; global and/or regional intergovernmental organizations; non-governmental organizations), actively involved in the proper functioning of the AC in their capacity of permanent participants and observers, respectively.

2) Hence, due to the wide variety of actors that it brings together, the AC can currently be seen as an excellent example of a change in the perspective of the traditional state-centered intergovernmental institutions in favor of a more diverse structure focused on meeting the objectives with which the circumpolar institution was created by providing it with a flexible and fair-sized institutional organization, ensuring (limited) participation of important non-Arctic actors while highlighting the status of the Arctic States as the sole members of the AC and the primary importance of their collaboration with indigenous peoples' organizations.

AUXILIARY HYPOTHESIS 1.1:

Faced with its aspirations of gaining greater weight in the circumpolar governance, the current status of high-level political forum is falling short and weakens the AC, what could push the Member States and other parties to seek for other ways of taking action to protect their national interests. The Council should therefore be strengthened in view of the need to broaden its approach and make the procedure for Observer status more flexible to the rest of the non-Arctic actors with proven interests in the future of the area, while maintaining the progress made so far.

3) The possibility of the Arctic Council to become an authentic international organization is constantly increasing, although the interested parties will try to

maintain the current achievements both in the structure and in the functioning of this circumpolar institution.

In this line of thoughts, a frequently discussed problem is that the AC remains a *decision-shaping* rather than a *decision-making* institution as it lacks a mandate to formulate, implement, monitor or enforce any policies or regulations upon its Member States. Anyways, despite lacking the status of a conventional international organization, the Council is very active and has been lately increasing its importance. As evidence of this assertion we can perceive the signing under its auspices of relevant agreements: the recently concluded 2017 *Agreement on Enhancing International Arctic Scientific Cooperation*, the 2013 *Agreement on Cooperation on Marine Oil Pollution, Preparedness and Response in the Arctic* and the 2011 *Agreement on Cooperation on Aeronautical and Maritime Search and Rescue in the Arctic*. Certainly, these agreements suppose significant change in the perception of the *Arctic Council* as political forum: this means basically that the Council has gone from having a merely consultative mandate to being an influential body capable to react to the most pressing issues facing the region. Both agreements are also proof that even if the AC remains a *soft law* organism, it is using *hard law* instruments to influence not only the region but also the conduct of the rest of the stakeholders.

4) *Furthermore, the way in which the regional regime for the Arctic continues to develop and reform in the future will depend on reaching balance between the interests of the many and diverse actors who claim involvement in the North Polar Region. Accordingly, while the Arctic Council is characterized by the majority of analysts as a relatively weak institution in an urgent need of a series of structural reforms (including a change in its status from a soft law instrument to a conventional international organization), it can be concluded from the present analysis that this high-level forum for circumpolar cooperation has managed to significantly exceed the initial expectations from the time of its establishment in 1996.*

Certainly, the best solution to existing and potential discrepancies in the Arctic is the peaceful one employing both political and legal methods as a direct

consequence of the political debate within the *Arctic Council*. Eventually, it is much easier to leverage existing bodies and undertake some specific organizational reforms that will enable them to play a stronger and more decisive role in assisting the future development of the Arctic than to create new ones, especially if the former have already managed to exceed the expectations with which were created. As the *Arctic Council* has reached its twentieth anniversary, it seems appropriate to acknowledge that the limiting notion of 'high-level forum' that was assigned to it at the time of its creation is no longer adequate to describe its actual impact as it increasingly looks and acts like many other international organizations of the contemporary era. By making additional changes and further reforms to its own structures, processes and procedures, the *Arctic Council* can definitely progress from being a tentative and insecure leader to becoming a mature and assertive actor in the arena of regional governance.

In this sense the following advances stand out: (1) it has successfully generated guiding principles for peaceful co-operation and political consensus needed for the Arctic governance in contrast to the Cold War tensions between Russia and the West; (2) it has been able to incorporate indigenous peoples conceding them an unprecedented right to representation and active participation in the regional management of the Arctic; (3) it has promoted cooperation with other non-State and non-Arctic structures with a view to increase the visibility of the region at the international level; and (4) it has striven for the protection of the polar environment and the implementation of sustainable development, using scientific evidence (including traditional knowledge of indigenous peoples) to influence the formation of the relevant state policies. Yet, the Council's greatest weakness is perhaps that it remains a policy shaping instrument and lacks the necessary mechanisms to enforce and demand proper conduct of its members.

To sum up, throughout its existence and especially after the publication of the *A.C.I.A. report* (implemented by the *A.M.A.P.* and the *C.A.F.F.*, and realized jointly with the *International Arctic Science Committee*), the *Arctic Council* has managed to influence the change in the image of the North Polar Region from

the traditional *A.E.P.S.* perception of the Arctic as a faraway and frozen space (comprised by a sensitive ecosystem, constantly exposed to danger due to the difficult conditions in the region, and requiring proper actions) to the contemporary notion of an emerging Arctic and a region undergoing intensive transformations over the last two decades, both physical and geopolitical, to which the International Community should eventually adapt if these cannot be mitigated or stopped.

AUXILIARY HYPOTHESIS 1.2:

Despite the limitations that the Council may have, its members have shown little to no intention to dissolve or substitute it with another mechanism; on the contrary, the regional and international importance of the AC has been gradually increasing.

5) *The only exception to this position was the conclusion of the 2008 Ilulissat Declaration, which caused a slight division between the Arctic states: the coastal states acted separately in order to ensure control over the region, leaving aside both the rest of the Arctic countries—Sweden, Iceland and Finland—and the indigenous peoples, thus avoiding the mediation of the Council. Despite this temporary regression, however, the regional and international importance of the AC has been reinforced by the creation of the *Permanent Secretariat* of the Council in 2013 and the conclusion under its auspices of important agreements concerning the governance of the North Polar Region (maritime search and rescue, pollution prevention and response, scientific cooperation).*

MAIN HYPOTHESIS 2:

The AC's activity demonstrates the importance of the institution in avoiding conflicts, detecting tensions and acting timely to ensure the use of cooperative mechanisms rather than coercion or force for their solution.

6) *Until now, the Council has been a repository for useful knowledge about the High North, but it should move on and become also a body that can facilitate needed policy response to pressing regional challenges.*

Accordingly, the emerging critical issues in the Arctic Region—such as climate change, increased Arctic marine use, biodiversity challenges, persistent organic pollutants, human development, Arctic oil and gas exploration—have been addressed by the Council in numerous occasions in many of its comprehensive policy relevant assessments and science-based studies. Generally, the scientific work of the Council has been praised positively as it has succeeded in bringing together experts from both Arctic and non-Arctic states, as well as engaging with the Permanent Participants and a host of other stakeholders and actors in order to ensure broad representation of a great variety of opinions and Arctic-related interests. Taken together, the AC's efforts within the scientific domain represents nowadays an unprecedented knowledge base about the Arctic region as a whole and about its environment and people, in particular, providing foresight for future use of the area and identifying key links between the Arctic and the global environmental and economic systems.

Moreover, its main activity has so far been focused on the formulation and dissemination of quality scientific studies where all the parties have had to work together. This activity is a clear example of scientific diplomacy, whose fundamental objective is to bring the stakeholders to work closer. Furthermore, in the last decade the Council has begun to concern itself with additional aspects relating to soft security issues, leading to the promotion and conclusion of important agreements (maritime search and rescue, pollution prevention and response, scientific cooperation). In addition, the creation of the *Permanent Secretariat* has also provided it with some independence from the national policies of the Member States, giving it more freedom of action on the international stage. Therefore, it can be said that the mere existence of the Council presupposes for the predominance of peaceful diplomacy and political dialogue in the northern polar region rather than coercion and use of force with the sole aim of reducing any differences that may arise between the positions of

States and, thus, prevent the outbreak of a conventional conflict in the long term.

AUXILIARY HYPOTHESIS 2.1:

In order to become more successful, it is essential that the Council ensures greater inclusion in the decision-making process of other actors: permanent participants and observers.

7) Precisely because of the role played by the representatives of the indigenous people, the Council is more effective than if only the States were present. Moreover, it can be said that it is not only a forum where the voices of indigenous populations are heard, but also a forum for constructive dialogue between them and the States. Additionally, there are also the observers who attend meetings and have gained on influence although they still lack real decision-making power.

A variety of military, commercial, and environmental reasons trigger the current increasing importance of the Arctic, questioning the governance system that ought to be set up, particularly if the individual States prove to be unable to deal with the incipient challenges and uncertainties on their own. Accordingly, it should be noted that the Council is the only international institution that grants the right of representation to the local indigenous communities through the status of Permanent Participants and in this sense constitutes a precedent in the world order as the opinion of the local peoples should always be consulted before taking any decision. Their role is particularly noteworthy in terms of the results they can obtain: they can participate in all meetings of the Council and, just like the States, have the right to present proposals to carry out cooperative actions.

Moreover, the increased interest in the newly opened economic opportunities in the region in light of the global climate change and in participating in the Council from states with no direct historical or geographical link to the Arctic is a clear sign of the growing weight and importance of the AC at international level as the primary political forum for regional circumpolar

cooperation. Nevertheless, it should be born in mind that the eight Arctic States wish to maintain themselves as the sole and most important decision-makers regarding any governance issue of the North Polar Region as they seem concerned that the inclusion of too many external actors might eventually influence the adoption of a regime similar to that of the Antarctica, heavily marked by the legal figure of “common heritage of mankind” and where no sovereignty formally exists. This concern was reflected in the strengthened rules for conceding Observer status to third parties.

All that being said, in order to conclude, we may affirm that the inclusion of the Arctic indigenous communities under the category of Permanent Participants is, undoubtedly, the most significant achievement of the AC so far. Nevertheless, this participation has been constantly hampered and, in consequence, the local people have not been able to fully utilize their privileges, as States have managed to use their influence to their own advantage. As for Observers, the admission of the Asian States definitely marked a milestone in the functioning of the Council. However, while the number of Observers has increased, the requirements for accession have been of the utmost severity and their application has often been influenced by political motives such as the *European Union*. Then, once accepted, Observers have very limited avenues of participation in the decision-making process, indicating that the Arctic States have been able to maintain their primacy in the Arctic governance process.

MAIN HYPOTHESIS 3:

Stakeholders (in particular, the eight Arctic States) are engaged in the development of multilateral cooperation instruments, despite showing sometimes conflicting interests.

AUXILIARY HYPOTHESIS 3.1:

Throughout the existence of the Council, no relevant sources of conflict have been recorded apart from the recent Ukrainian crisis and the incipient Russian rearmament which have, to a certain extent,

hampered dialogue and friendly relations between the Russian Federation and its western partners in the North Polar Region.

8) *It has been proven that over the last decades, the Arctic region has been indeed gaining in visibility and importance within the international agenda. The Arctic Council has emerged as the most prominent actor involved in the governance of the High North, providing a forum for discussing common Arctic issues, in particular sustainable development and environmental protection in the region, and mediating between States, using its soft power as the integrative force with the long term aim of persuading and transforming the existing interaction between the main stakeholders by establishing a political thinking based on win - win strategies of mutual benefit rather than achieving particular interests.*

Because of its ongoing transformation, resulting from the combined repercussions of the processes of climate change and globalization, the North Polar Region has finally arisen from being on the periphery of world affairs as venue of fading military tensions between the two Cold War superpowers to becoming the center of a new geopolitical game between great, middle and small powers, all of which seek to ascertain their place in its future governance. That said, contemporary alterations of the region indicate that its marginality – largely due to its distant location, hardness to human settlement and difficulty for the utilization of its resources – is finally fading.

Hence, on one side, there are classic geopolitical issues in the Arctic related to gaining control over the region through actions predominately at state and interstate level. On the other side, however, the geopolitical aspects are being expanded lately to include more human-oriented ones. Moreover, if during the Cold War the High North was perceived as a key space within the nuclear strategies of the United States and the Soviet Union, currently all Arctic States are reviewing their political strategies regarding the region, preparing themselves for acquiring greater presence and control in the area. Still, it can be implied that the interactions among the States remain calm, despite the existence of a clearly realistic discourse of competition for natural resources and

emerging regional conflicts. In this regard, it should be born in mind that although the Armed Forces have had a prolonged presence in the Arctic, a possible opening of the region will mean that the nature of this presence might have to adapt to new functions such as search and rescue operations; border patrols; enhanced monitoring of the Arctic Ocean; adaptation to the progressive reduction of the sea ice, among others.

Moreover, it can be claimed that the progressive melt of the sea ice threatens the polar environment, but at the same time it provides economic opportunities that condition the gradual opening of the Arctic region to a more intense human activity, such as shorter sea routes, deposits of unexplored natural resources and new fishing quotas. Additionally, in previously unimaginable pace, the thawing ice is turning the Arctic Ocean into a navigable maritime area and a useful zone for future commercial utilization. Anyways, it should be reminded that this polar ocean continues to present practical limitations for navigation and other marine activities as it is still dominated by sea ice, snow, mist, cold and dark for much of the year.

9) Nonetheless, the Arctic still remains essentially a peaceful region of vast natural resources and a clean environment, at least compared to the rest of the world, but the processes of globalization and global warming are already changing this perception as all stakeholders try to adapt to the new realities.

These stakeholders are advancing based both on incipient concerns over broad effects of new regional challenges (such as physical transformation of the Arctic pristine ecosystem due to economic development; dislocation and change in the traditional way of life for the indigenous peoples; contested sovereignty claims and legal challenges over land and marine boundaries) and on particular interests related to the economic benefits hidden until recently under thick layers of ice. Thus, with the increase of human activity a great number of questions of management and sovereignty arise that urge immediate and commonly accepted solutions, which makes it necessary to reinforce the legal and regulatory frameworks applicable to the Arctic.

10) *Nonetheless, the preservation of the polar environment and the sustainable use of its resources, together with the need to ensure regional security, have become the main concern for all and the regional political stability has become a prerequisite for the realization of any joint activity.*

For these reasons, the Public International Law has been paying particular attention to the Arctic zones in order to harmonize the sovereign interests of the coastal States and the International Community, which makes evident the need to face collectively the diversity of legal, economic or environmental problems that arise in the area. States need therefore to seek preservation, cooperation and governance mechanisms in the region—both bilaterally and multilaterally—in order to address environmental risks and the new challenges posed by the internationalization of the polar space. Undoubtedly, though, as it is largely composed by maritime spaces, the Arctic governance is to be highly influenced by the global regime of the Law of the Sea and the *U.N.C.L.O.S.*, in particular, which provides for important rights and obligations concerning the delineation of the outer limits of the continental shelf, the protection of the marine environment, including ice-covered areas, freedom of navigation, marine scientific research, and other uses of the sea.

Anyhow, the combination of a melting sea, where natural resources are expected to abound, and the growing need for energy resources have determined the constant warnings by the media of a possible race for the Arctic. Nonetheless, while climate change has opened the door to potential conflicts, reality has shown the opposite: the region remains an area of cooperation, mainly in the scientific, technological and legal fields. Likewise, there is still a long way before the climate conditions, technological advances and legal frameworks for maritime traffic management will converge and be sufficiently developed so that the Arctic region can become a practical perspective for investment and commercial utilization. However, this does not mean postponing further the adoption of the actions needed to ensure good economic, environmental, legal and political governance of the Arctic.

11) Finally, it should be highlighted that the region's unusual vulnerability indicates the importance of ensuring that its development takes place in a sustainable context marked by the existence (or creation, if necessary) of strict environmental regulations and robust regional governance. Undoubtedly, therefore, in this context of important regional transformation, even if the Arctic Council is not the only intergovernmental forum operating in the region, its high political relevance is unquestionable and its future remains highly promising and central issue in the circumpolar policies of great variety of state and non-state actors.

❧ INTRODUCCIÓN ❧

CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS

1. RELEVANCIA Y MOTIVACIÓN DEL TEMA INVESTIGADO E

IDENTIFICACIÓN DEL OBJETO DE INVESTIGACIÓN.

1.1 MOTIVACIÓN DEL TEMA INVESTIGADO.

El análisis de la nueva situación geopolítica en las regiones polares, resultado del progresivo deshielo de las capas glaciares a consecuencia del cambio climático y el paulatino aumento de la temperatura de la superficie del Planeta, es un desafío en sí mismo como tema de investigación.

En un contexto de constante y rápida transformación en las características medioambientales de ambos espacios polares, lo que está dando lugar a una creciente preocupación tanto en la comunidad científica como en los gobiernos estatales es la fusión del hielo y las consecuencias que esto está produciendo tanto en los territorios cercanos a los polos, como en Estados de otras zonas geográficas. Por tanto, en la ampliación del alcance de las consecuencias perniciosas del cambio medioambiental y en la creciente interdependencia en el mundo globalizado reside la principal y más notable razón de la importancia de analizar los mecanismos de cooperación circumpolar ártica, y las posibles vías de enfrentar el reto de hacer partícipes a terceras partes interesadas en el proceso de gobernanza polar ártica.

La segunda motivación para abordar esta importante cuestión es la gran actualidad y novedad del tema, así como la relativa escasez de investigaciones que abordan tal materia. Por tanto, la presente tesis surge con el objetivo de ofrecer respuesta acerca del papel que ocupan los espacios polares, en general, y la región ártica, en concreto, en el marco de las relaciones internacionales contemporáneas; conocer cuáles han sido los errores y aciertos de la gobernanza polar ártica y qué papel desempeñan las partes interesadas.

La tercera motivación que soporta nuestra investigación está relacionada con la necesidad de valorar los mecanismos de cooperación existentes en el espacio polar ártico. En el marco de esta última valoración, se hará hincapié en el estudio de la actividad del *Consejo Ártico* con el objetivo final de definir su naturaleza y su figuración como actor de peso en las relaciones circumpolares contemporáneas¹. Por tanto, el papel que desempeña dicho Consejo dentro de la gobernanza circumpolar ártica, se estudiará a través del prisma de otro fenómeno contemporáneo como es el cambio climático con el fin de responder a las preguntas de cómo se han gestionado los problemas árticos y por qué son tan importantes los esfuerzos pacíficos de disminuir el impacto de las diferencias existentes. Se resaltarán asimismo la importancia de contar con tales políticas e instrumentos jurídicos que contribuyen más a la potenciación mutua de las posiciones que a la dispersión de los esfuerzos con el fin de llegar a la consolidación de una paz duradera en la región, al igual que a un desarrollo y aprovechamiento sostenibles de los recursos árticos.

¹ Habitualmente, el adjetivo *circumpolar* se utiliza para identificar lo referente y/o lo que está situado alrededor de ambos polos de la Tierra. Por consiguiente, dicho término es de igual aplicación tanto para la región ártica como para la región antártica. No obstante, dado que el presente estudio se centra exclusivamente en el espacio polar del norte, a lo largo del texto los adjetivos *ártico* y *circumpolar* se utilizarán de manera indistinta.

1.2 LAS REGIONES POLARES EN EL MARCO DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES
CONTEMPORÁNEAS: ESTUDIO COMPARATIVO CON ÉNFASIS EN EL ESPACIO
ÁRTICO.

Es pertinente recordar al inicio de nuestra investigación la siguiente afirmación, relativa a las regiones polares de nuestro planeta, Ártica, al norte (véase *Imagen 2*), y Antártica, al sur (véase *Imagen 1*):

“visto en perspectiva histórica el interés por los espacios polares es relativamente reciente, comenzando a finales del siglo XIX con las primeras expediciones [...] pero con el tiempo Ártico y Antártida han despertado también otros intereses y preocupaciones como la adquisición territorial, la explotación económica, la seguridad, la protección medioambiental, o la gobernanza [...] que perviven en la actualidad fuertemente condicionados por el cambio climático, proceso al que [ambos espacios] son especialmente vulnerables”².

No obstante, si bien ambos espacios comparten características comunes: medioambiente polar; naturaleza frágil; creciente importancia política, económica, jurídica y científica a raíz de los cambios medioambientales, entre otras, hay que aclarar, desde un principio, que son regiones completamente distintas³.

² SOBRIDO PRIETO, Marta (eds). *Espacios polares y cambio climático: desafíos jurídico-internacionales*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2017. Énfasis añadido por la autora de esta tesis.

³ Los escasos conocimientos sobre los espacios polares propiciaron que éstos se convirtieran en objeto de muchas leyendas. Uno de los ejemplos más destacados en este sentido es de los antiguos griegos. A lo largo de todo el año aquellos observaban la misma constelación en el lado norte del horizonte, la cual llamaron *Μεγάλη Ἀρκτος* (conocida comúnmente como *Osa Mayor* o *Ursa Major*) de acuerdo con sus creencias que en el hemisferio norte no podrían vivir otros seres vivos que los osos. Por otro lado, desde el punto de vista de la cosmogonía mitológica, dichas estrellas representaban la osa en la que fue convertida la cazadora Calisto como castigo por haber incumplido su voto de castidad al enamorarse del dios Zeus. El mito cuenta que fue el mismo dios quien, después de la muerte de la joven, la transformó en una constelación, otorgándole de tal manera la inmortalidad. Por tanto, “*Ἀρκτος*” significa “oso” del griego y de ahí proviene el término actual “Ártico” con el cual nos referimos al territorio que se encuentra en el extremo septentrional: un territorio donde de manera mística se encuentran la realidad y el misterio, puesto que nada menos que el oso blanco se ha convertido en su principal símbolo. A su vez aquellas tierras que se sitúan al lado opuesto del planeta se conocen

Lo cierto es que a consecuencia del progresivo derretimiento del hielo y la paulatina apertura de las zonas polares hacia su internacionalización, han surgido ciertas rivalidades que han convertido a estas regiones en escenario de interés para la agenda internacional de Estados y Organizaciones. Esta nueva visibilidad ha dejado al descubierto desacuerdos que a largo plazo podrían constituir el fundamento para un serio conflicto en un intento de diferentes Estados por expandir el control sobre los espacios polares. No obstante, dichas alteraciones medioambientales que tienen una especial repercusión en el espacio ártico podrían sentar también la base de una más intensa y estrecha cooperación circumpolar, basada en la necesidad de preservar el ecosistema polar, asegurar la utilización sostenible de sus recursos y garantizar la paz y la seguridad en la región.

Así pues, para obtener una visión particular de la región polar del norte y analizar sus características es necesario partir de una aproximación básica a las diferencias y similitudes de los dos espacios polares, cuyo fin fundamental es delimitar lo que se entenderá por “espacio ártico”, objeto de estudio de esta investigación.

A. ELEMENTO FÍSICO.

Ambas regiones engloban los respectivos polos del planeta y se caracterizan por una diferente relación entre las dimensiones de los espacios acuáticos y terrestres. Así pues, el Polo Norte descansa sobre 4.300 metros de agua, cubierto de hielo en movimiento, mientras que el Polo Sur descansa sobre 3.300 metros de tierra cubierta por una capa de hielo sólida, con un espesor promedio de

como la región antártica, haciendo referencia al término “*ant-Ἀρκτος*” para señalar al territorio sin osos situado alrededor del Polo Sur. Algunas referencias a la toponimia de los espacios polares podemos encontrar en: MANERO SALVADOR, Ana. *El deshielo del Ártico: retos para el Derecho Internacional. La delimitación de los espacios marinos y la protección y preservación del medioambiente*. Cizur Menor: Aranzadi, 2011, p. 21; CINELLI, Claudia. *El Ártico ante el Derecho del Mar contemporáneo*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2012, pp. 39-43, entre otros.

2.000 metros. Asimismo, el espacio ártico está formado por un océano glacial rodeado por tierras continentales, mientras que la Antártida es un continente helado bañado por las aguas gélidas del Océano Austral. Si bien estas descripciones son ampliamente conocidas, la comunidad científica no ha llegado a un consenso en torno a una definición establecida ni del espacio ártico, ni del espacio antártico, ni mucho menos de los límites exactos de las respectivas áreas marinas. Por tanto, en distintos programas de investigación los términos “se han definido en función de diferentes criterios, dando lugar así a muy diversas delimitaciones”⁴, todas ellas válidas en función de los requisitos exigidos por los diferentes objetos de estudio.

B. ELEMENTO JURÍDICO.

Como consecuencia del carácter predominante de espacios terrestres o marítimos en los espacios polares, se aplican distintos regímenes jurídicos:

“[...] la regulación de la Antártida se basa en el acuerdo para estar en desacuerdo en relación a la soberanía sobre el continente antártico [y las islas adyacentes al sur de los 60° de latitud sur] contenida en el Tratado Antártico [mientras que] Estados

⁴ MOLENAAR, Erik J., OUDE ELFERINK, Alex G., y ROTHWELL, Donald R. “The regional implementation of the Law of the Sea and the Polar Regions”, en: MOLENAAR, Erik J., OUDE ELFERINK, Alex G., y ROTHWELL, Donald R. (eds.). *The Law of the Sea and the Polar Regions: Interactions between Global and Regional Regimes*. Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2013, p. 8; ROTHWELL, Donald R., y JOYNER, Christopher C. “The Polar Oceans and the Law of the Sea”, en: OUDE ELFERINK, Alex G., y ROTHWELL, Donald R. (eds.). *The Law of the Sea and Polar Maritime Delimitation and Jurisdiction*. La Haya: Martinus Nijhoff Publishers, 2001, pp. 3-6. En el caso de la región Antártica, tanto el *Tratado Antártico* de 1959 como su *Protocolo de Madrid* de 1991 indican que su ámbito de aplicación abarca el continente antártico, las plataformas de hielo, las islas y el área oceánica al sur del 60° de latitud sur. Por su parte, la *Convención para la Conservación de Recursos Vivos Marinos Antárticos* de 1980 se aplica a la zona situada al sur de 60° de latitud sur y a los recursos vivos marinos antárticos de la zona comprendida entre esa latitud y la Convergencia Antártica, mientras que el *Convenio Internacional para la Regulación de la Caza de la Ballena* de 1946 hace referencia a lo que se conoce como el santuario del océano meridional. En el caso del Ártico hay igual diversidad de definiciones, que serán analizadas en detalle en el siguiente capítulo relativo al nuevo lugar del espacio ártico en la escena internacional.

costeros bordean el Océano Ártico y los mares adyacentes determinando que la mayoría de estas áreas estén sujetas a la jurisdicción de algún país ribereño”⁵.

Ciertamente, en el espacio ártico el reparto de soberanía se centra en aspectos de seguridad e intereses económicos de los Estados árticos⁶, mientras que en el espacio antártico semejantes problemas fueron mitigados por la creación de un régimen jurídico *ad hoc* con la adopción del *Sistema del Tratado Antártico*⁷ que rige las relaciones interestatales en la zona polar del sur.

⁵ MOLENAAR, Erik J., OUDE ELFERINK, Alex G., y ROTHWELL, Donald R. “The regional implementation...” *Op. cit.*, p. 16. Un sintetizado estudio sobre las singularidades de las regiones polares que han incentivado la adaptación del Derecho Internacional los retos medioambientales en dichas zonas se puede encontrar en: ROTHWELL, Donald R. *The Polar Regions and the Development of International Law*. Nueva York: Cambridge University Press, 1996.

⁶ Hay ocho países árticos. Los Estados de la cuenca son Estados Unidos (tras la adquisición de Alaska), Canadá (representando los territorios del Noroeste, Nunavut y Yukón), Dinamarca (a través de su jurisdicción sobre Groenlandia—cada vez más limitada—y las Islas Feroe), Noruega y la Federación de Rusia. A éstos se unen otros tres países con territorio limítrofe al Círculo Polar Ártico, a saber: Islandia, Suecia y Finlandia.

⁷ El 1 de diciembre de 1959 en Washington doce países firman el *Tratado Antártico* que entra en vigor en 1961 y al cual se han adherido más naciones. Antes de la firma del acuerdo, Argentina, Australia, Chile, Francia, Noruega, Nueva Zelanda y el Reino Unido habían expresado reivindicaciones territoriales. Las dos superpotencias de entonces—Estados Unidos y la U.R.S.S.— consideraban igualmente que tenían fundamentos para reclamar. En este contexto, se tomó la decisión de dar un paso decisivo hacia el mantenimiento del *statu quo* con la adopción del artículo IV del *Tratado Antártico* que estipula expresamente que:

“[n]ingún acto o actividad que se lleve a cabo mientras el presente Tratado se halle en vigencia constituirá fundamento para hacer valer, apoyar o negar una reclamación de soberanía territorial en la Antártida, ni para crear derechos de soberanía en esta región. No se harán nuevas reclamaciones de soberanía territorial en la Antártida, ni se ampliarán las reclamaciones anteriormente hechas valer, mientras el presente Tratado se halle en vigencia”.

En otras palabras, nada que ocurra bajo auspicios del tratado puede disminuir o aumentar las reclamaciones jurisdiccionales preexistentes, lo que realmente convirtió a la Antártida en un espacio internacional. El tratado establece asimismo que el continente se puede “utilizar exclusivamente para fines pacíficos” (artículo I). Gracias a esta resolución el continente se ha mantenido como el único lugar que nunca en toda su historia ha sido escena de enfrentamientos bélicos. Con el tiempo, se adoptaron otros acuerdos para complementar el *Tratado Antártico* que formaron lo que se conoce hoy en día como el *Sistema del Tratado Antártico*: el *Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección del Medioambiente* (Madrid, 1991); la *Convención para la Conservación de Focas Antárticas* (Londres, 1972); y la *Convención para la Conservación de Recursos Vivos Marinos Antárticos* (Canberra, 1980). A estos hay que añadir también las medidas adoptadas en las

Los motivos de crear un marco jurídico específico para la Antártida también tienen que ver con el contexto histórico de Guerra Fría y la necesidad de evitar que el continente se convirtiera en el teatro de conflictos abiertos entre los Estados interesados. Por otra parte, la preocupación por “la gobernanza ártica surgió en una época en la que la Comunidad Internacional reconocía progresivamente el papel de los actores no estatales en la gobernanza ambiental”⁸, por lo cual, en lugar de un régimen integrado, la gobernanza ártica se basa en la cooperación sobre temas específicos e iniciativas estatales que van desde medidas no imperativas de derecho blando (*soft law*) a instrumentos jurídicos vinculantes (*hard law*). Debido a la presencia de vastos espacios marítimos, el Derecho del Mar—entendido tanto por sus normas consuetudinarias como por las convencionales y, en especial, la *Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar* de 1982 (en adelante, la C.N.U.D.M. o la Convención de 1982)—es reconocido como la principal rama del Derecho Internacional Público que ofrece soluciones a las controversias entre los ribereños árticos y rige las competencias estatales sobre las aguas adyacentes.

Reuniones Consultivas del Tratado Antártico. No obstante, Molenaar, Oude Elferink y Rothwell plantean la siguiente tesis:

“[...] este arreglo, que al menos en términos prácticos, implica la ausencia de jurisdicción de un Estado costero, ha requerido un examen continuo de la relación entre el Derecho del Mar y los regímenes globales creados en su marco, por un lado, y aquellos instrumentos desarrollados en el marco del Sistema del Tratado Antártico (S.T.A.), por el otro”.

MOLENAAR, Erik J., OUDE ELFERINK, Alex G., y ROTHWELL, Donald R. “The regional implementation...” *Op. cit.*, p. 8. En ese mismo orden de ideas, Scott argumenta que lo fundamental para el éxito del S.T.A. en facilitar una armoniosa cooperación en la Antártida se puede atribuir a la capacidad del sistema para hacer frente a los nuevos retos, así como para mediar en tres conjuntos de relaciones políticas—miembros del S.T.A. frente a externos al sistema; reclamantes frente a no reclamantes internos; Reino Unido frente a Chile y Argentina—utilizando los siguientes instrumentos: el acuerdo para estar en desacuerdo con respecto a la soberanía; la restricción en el uso del continente sólo para fines científicos; la protección y preservación del medioambiente antártico. Para más detalles: SCOTT, Shirley V. “The Evolving Antarctic Treaty System: Implications of Accommodating Developments in the Law of the Sea”, en: MOLENAAR, Erik J., OUDE ELFERINK, Alex G., y ROTHWELL, Donald R. (eds.). *Op. cit.*, pp. 17-34.

⁸ DUYCK, Sébastien. “Polar Environmental Governance and Non-state Actors”, en: PINCUS, Rebecca, y ALI, Saleem H. (eds.). *Diplomacy on Ice: Energy and the Environment in the Arctic and Antarctic*. New Haven/London: Yale University Press, 2015, p. 14.

C. ELEMENTO HUMANO.

Asimismo, los Derechos Humanos resultan de vital importancia dada la existencia de poblaciones indígenas en la región polar del norte. En este sentido, mientras el continente antártico nunca ha estado habitado por población autóctona, la región ártica siempre ha sido habitada por distintos pueblos que reivindican, en diversas formas y con diferente amplitud, su derecho de libre determinación dentro de los respectivos Estados a los que pertenecen sus territorios.

Ahora bien, debido a las duras características del medioambiente y clima árticos, el Gran Norte⁹ es una de las regiones más escasamente pobladas del mundo. La mayor parte de sus 4 millones de habitantes viven en los territorios colindantes al Océano Ártico. Allí sólo hay unas pocas grandes ciudades y comunidades de poblaciones indígenas situadas a gran distancia una de la otra. Al norte del paralelo 78 asentamientos permanentes no existen. En lo que se refiere a la composición étnica de la población ártica, ésta incluye representantes tanto de los caucásicos como de los indígenas. En el siglo XX, el Ártico empezó a poblarse por gente atraída por la posibilidad de sacar ganancia tras la apertura de varios depósitos minerales. En consecuencia, en muchas regiones del extremo norte, este flujo alteró significativamente el existente equilibrio entre la población nativa y extranjera. Así pues, los caucásicos componen una parte significativa de la población de Siberia y Groenlandia, mientras que en Islandia se han convertido casi en la mayoría.

Por su parte, los pueblos indígenas del Ártico habitan los grandes espacios de tundra, casi infértil y sin árboles, cuyo suelo permanece

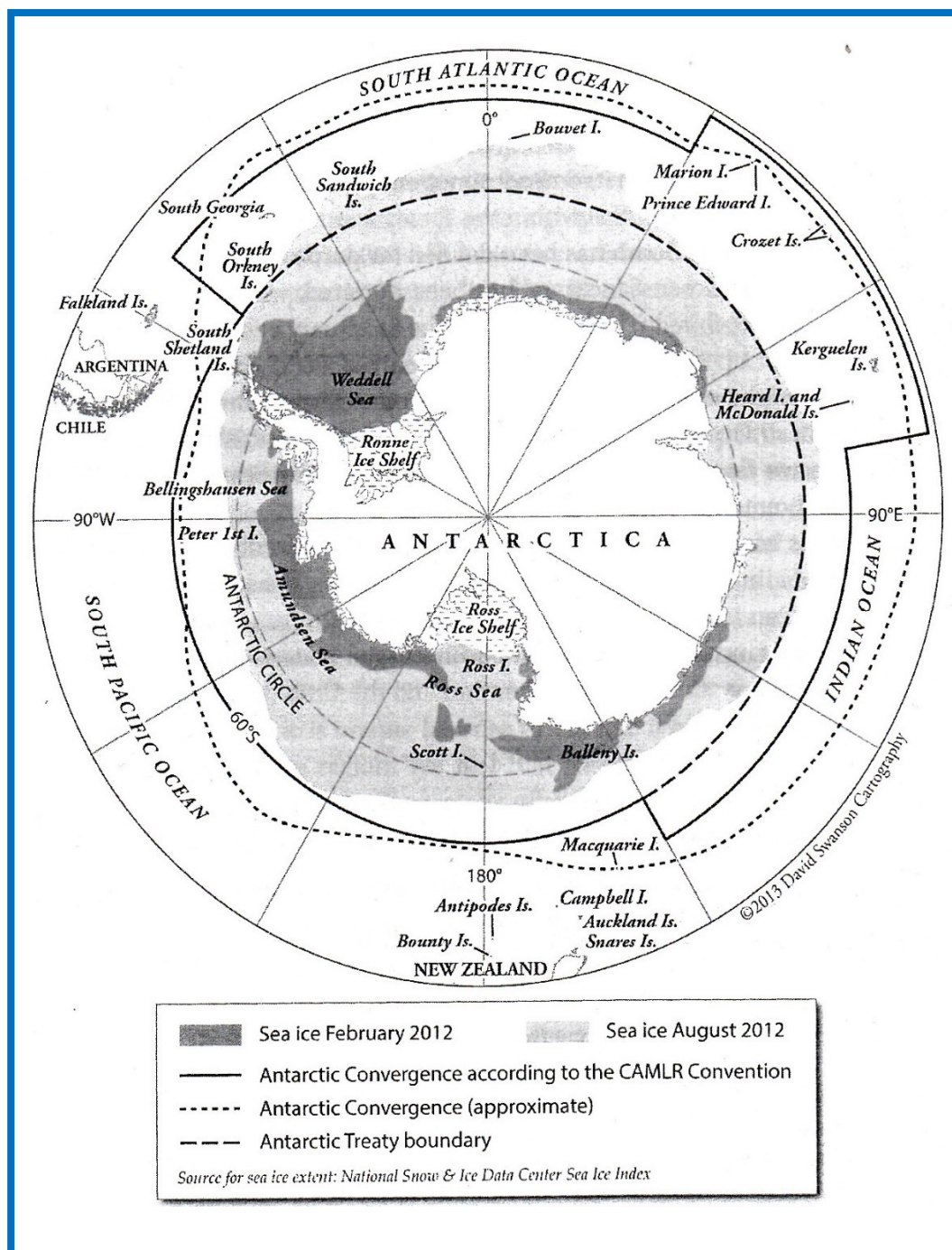
⁹ Algunos académicos utilizan en sus análisis el término “Gran Norte” como una forma sinónima de referirse al Ártico. Otros hacen cierta distinción entre lo que se conoce como “Gran Ártico” —en general, las partes más frías del espacio ártico situadas más cerca del Polo Norte— y el resto de las áreas árticas que suelen ser considerablemente menos frías, descritas como el “bajo Ártico” o el sub-ártico. No obstante, a lo largo de la presente tesis doctoral términos como el Ártico, el Gran Norte, el espacio ártico, el Norte Circumpolar o el Ártico Circumpolar se utilizarán de manera indistinta.

permanentemente congelado a excepción de unos pocos centímetros de la superficie durante el corto verano. Si bien algunos grupos han ido estableciéndose a lo largo de los ríos y dependen de la pesca, otros se dedican a la cría y caza de renos. No obstante, conforme a la naturaleza de su cultura orientada al mar, la gran mayoría de los indígenas vive tradicionalmente de caza de mamíferos marinos, tales como focas, morsas y ballenas. También se dedican a la artesanía y las formas artísticas tradicionales. Existen actualmente serias preocupaciones sobre el desarrollo de la industria en la región, ya que esto podría perjudicar a las actividades tradicionales de la población local. Asimismo, muchos representantes de los indígenas tratan de conseguir un trabajo en la ciudad y, poco a poco, se convierten en parte de la sociedad del país en el que viven.

D. FRAGILIDAD MEDIOAMBIENTAL.

En último lugar, podemos afirmar que en comparación con el resto del mundo los efectos del cambio climático son más acuciantes en las regiones polares, lo que ha aumentado significativamente la preocupación acerca de la velocidad con la cual se desarrollan las transformaciones. No obstante, este proceso toma distintas formas: en general las temperaturas y el volumen del hielo marino de la Antártida muestran pocas variaciones en contraste con el rápido calentamiento y la progresiva pérdida de hielo marino en el Ártico. Por ello, los actuales procesos de retroceso del hielo marino y deshielo de los glaciares que caracterizan el Gran Norte se están considerando simbólicos del proceso global del cambio climático y no sólo de su dimensión regional. Igualmente, las preocupaciones por el futuro de la región polar del norte aumentan debido a la inesperada industrialización del Ártico que también se desarrolla con una velocidad sin parangón.

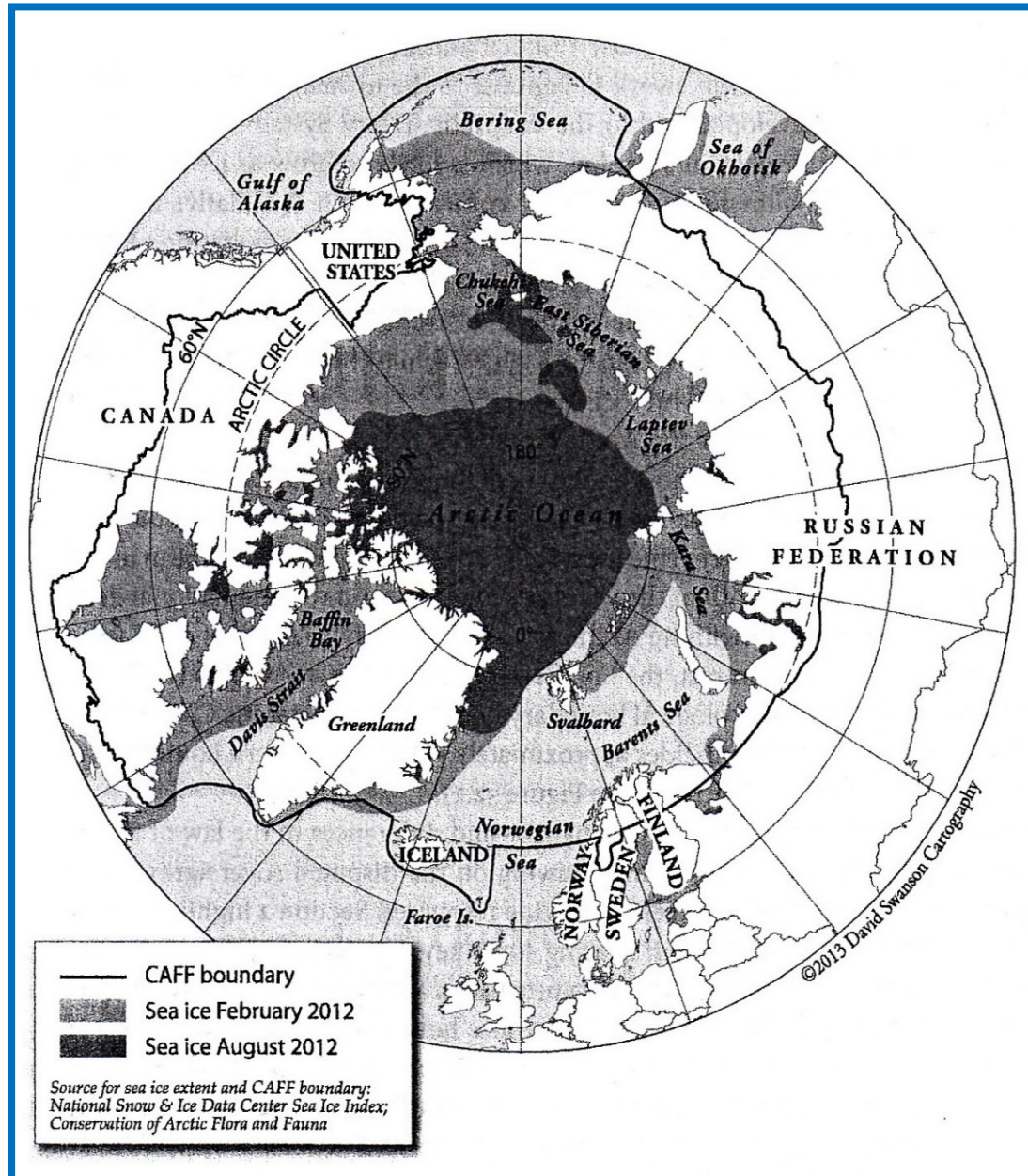
Imagen 1.
LA REGIÓN ANTÁRTICA – VISIÓN GLOBAL



Fuente: MOLENAAR, Erik J., OUDE ELFERINK, Alex G., y ROTHWELL, Donald R. (Eds.).¹⁰

¹⁰ MOLENAAR, Erik J., OUDE ELFERINK, Alex G., y ROTHWELL, Donald R. (Eds.). *Op. cit.*

Imagen 2.
LA REGIÓN ÁRTICA - VISIÓN GLOBAL



Fuente: MOLENAAR, Erik J., OUDE ELFERINK, Alex G., y ROTHWELL, Donald R. (Eds.).¹¹

¹¹ MOLENAAR, Erik J., OUDE ELFERINK, Alex G., y ROTHWELL, Donald R. (Eds.). *Op. cit.*

En suma, aunque a menudo las dos regiones polares son consideradas y analizadas en términos de sus similitudes, se ha visto que en realidad “no son idénticas y existen entre ellas diferencias significativas”¹². De hecho, tienen poco en común, salvo el clima e incluso en este aspecto hay una diferencia apreciable ya que el clima antártico es considerablemente más frío. Asimismo, al tratar el tema de las similitudes y los contrastes entre las dos regiones polares, YOUNG resume la situación de una manera muy oportuna:

“El Ártico está militarizado, representa un foco de actividades industriales de cobertura mundial y es la tierra natal de importantes grupos de población indígena que han habitado la región durante miles de años. La Antártida, por el contrario, está desmilitarizada, desnuclearizada, cerrada al desarrollo industrial, carente de población humana permanente y destinada a todos los efectos prácticos siendo un espacio internacional a pesar de la existencia de reivindicaciones jurisdiccionales residuales [...] La región [antártica] no es inmune al impacto de las fuerzas políticas globales, pero estas fuerzas no representan una amenaza inmediata a la viabilidad del S.T.A. y el espíritu de cooperación internacional con respecto a la Antártida es

¹² ROTHWELL, Donald R. *The Polar Regions...* Op. cit., p. 3. Para más análisis comparativos entre ambas regiones polares y sus respectivos regimenes, véase: YOUNG, Oran R. “Governing the Antipodes: International Cooperation in Antarctica and the Arctic”. *Polar Record*. 2016, vol. 52, n° 263, pp. 230-8; WEHRMANN, Dorothea. “The Polar Regions as “Barometers” in the Anthropocene: Towards a New Significance of Non-State Actors in International Cooperation?” *The Polar Journal*. 2016, vol. 6, n° 2, pp. 379-97; SCOTT, Karen N., y VANDERZWAAG, David L. “Polar Oceans and Law of the Sea”, en: ROTHWELL, Donald R., OUDE ELFERINK, Alex G., SCOTT, Karen N., y STEPHENS, Tim (eds.). *The Oxford Handbook of the Law of the Sea*. Oxford/Nueva York: Oxford University Press, 2015, pp. 725-51; WEBER, Melissa. “Comparing the Robustness of Arctic and Antarctic Governance through the Continental Shelf Submission Process”. *Polar Record*. 2014, vol. 50, n° 252, pp. 43-59; ROTHWELL, Donald R. “Polar Opposites: Environmental Discourses and Management in Antarctica and the Arctic”, en: JESSUP, Brad, y RUBENSTEIN, Kim (eds.). *Environmental Discourses in Public and International Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2012, pp. 355-74; BAJREKTAREVIC, Anis H. “Arctic and Antarctic: Two Poles-Different Scores. Similarities and Differences in Security Structures Surrounding the Two Polar Caps”. *Geopolitics, History, and International Relations*. 2010, vol. 2, n° 2, pp. 165-232; WALSH, John E. “Review: A Comparison of Arctic and Antarctic Climate Change, Present and Future”. *Antarctic Science*. 2009, vol. 21, n° 3, pp. 179-88; KOIVUROVA, Timo. “Environmental Protection in the Arctic and the Antarctic: Can the Polar Regimes Learn From Each Other?” *International Journal of Legal Information*. 2005, vol. 33, n° 2, pp. 204-18; NOWLAN, Linda. *Arctic Legal Regime for Environmental Protection*. Gland/Cambridge: International Union for Conservation of Nature, 2001.

notablemente sólido incluso frente a los vientos geopolíticos que ahora soplan en el resto del mundo”¹³.

No obstante, las peculiaridades climatológicas y ecológicas únicas de estas latitudes geográficas han determinado la creación de los respectivos marcos regulatorios para hacer frente a los cambios que tienen lugar en los ecosistemas polares: respuestas que podrían funcionar de manera similar; desarrollarse en conjunto o influirse mutuamente. Por tanto, según afirma RHEMANN:

“[...] el desarrollo del régimen de gobernanza ártica guarda contrastes y similitudes con el régimen antártico. Los desafíos comunes a la Antártida y el Ártico incluyen cuestiones de soberanía, protección del medioambiente y cuestiones relativas a los recursos renovables y no renovables. Otras cuestiones pertinentes en la región ártica son la gobernanza participativa, la resolución de controversias, el desarrollo de una autonomía sostenible y autodeterminación por parte de los pueblos indígenas y la expansión prevista de ciertas industrias como el transporte marítimo y la extracción de petróleo y gas. El régimen ártico se ha estado desarrollando continuamente en respuesta a tales preocupaciones, caracterizándose por esfuerzos conjuntos entre responsables políticos, residentes del Ártico e investigadores para abordar dichos desafíos [...]”¹⁴.

En fin, una vez aclaradas las similitudes y diferencias entre los dos espacios polares, recordamos que el presente trabajo de investigación se centrará únicamente en la región ártica y los cambios que se están desarrollando allí, provocando actualmente arduos debates tanto sobre el nuevo posicionamiento de la zona en el panorama geopolítico como sobre el futuro de su gobernanza, exigiendo “complementar y perfeccionar un marco institucional

¹³ YOUNG, Oran R. “Governing the Antipodes...” *Op. cit.*, pp. 230-1. Traducción de la autora de esta tesis. Sobre la aplicación del estatuto jurídico de espacios internacionales a ambas regiones polares, véase: KISH, John. *The Law of International Spaces*. Leiden: A.W. Sijhoff International Publishing Company, 1973.

¹⁴ RHEMANN, Jennifer. “Looking within and Outside Of the Arctic to Increase the Governance Capacity of the Arctic Council”, en: AXWORTHY, Thomas S., KOIVUROVA, Timo, y HASANAT, Waliul (eds.). *The Arctic Council: Its Place in the Future of Arctic Governance*. Toronto: Munk-Gordon Arctic Security Program, 2012, p. 46. Traducción de la autora de esta tesis.

orientado no sólo a preservar la sostenibilidad medioambiental sino también minimizar los riesgos de conflicto”¹⁵.

1.3 IDENTIFICACIÓN Y DELIMITACIÓN DEL OBJETO DE INVESTIGACIÓN.

Como ya hemos señalado en los anteriores epígrafes, los procesos del cambio climático y de la globalización han generado un aumento espectacular del interés por las incipientes oportunidades económicas del espacio polar ártico:

- ✧ la apertura de nuevas rutas de navegación entre Europa y Asia y el aumento de la navegación comercial;
- ✧ la expansión de la producción y explotación de petróleo, gas y diversos minerales;
- ✧ la aparición de nuevas pesquerías comerciales y la posibilidad de su explotación; y
- ✧ el crecimiento del turismo marítimo, entre otras.

En este sentido, hacer proyecciones sobre las futuras tendencias de estos procesos puede ser una tarea muy complicada, en primer lugar, porque los recursos pueden resultar limitados, difíciles de acceder y costosos de explotar y, en segundo lugar, porque dichas actividades suelen ser susceptibles de variables que se producen en otras partes del mundo (por ejemplo, la situación política en el Oriente Medio) y al desarrollo de las nuevas tecnologías. A pesar de ello, “sería absurdo ignorar los efectos probables de los rápidos cambios en el Ártico y, en consecuencia, fracasar por no pensar de manera sostenida en las necesidades de gobernanza que estos cambios generarían”¹⁶.

¹⁵ ARANZADI, Claudio. “Prólogo”, en: LÓPEZ-IBOR MAYOR, Vicente, MARTÍNEZ MONTES, Luis Francisco, y SÁNCHEZ DE ROJAS DÍAZ, Emilio. *Apuntes sobre el Ártico*. Madrid: Ópera Prima, 2014, p. 21.

¹⁶ YOUNG, Oran R. “Arctic Governance...” *Op. cit.*, p. 165. Traducción de la autora de esta tesis. Al respecto véase también: EBINGER, Charles K., y ZAMBETAKIS, Evie. “The geopolitics of Arctic melt”. *International Affairs*. 2009, vol. 85, pp. 1215–32.

Por otra parte, debido a la velocidad con la cual se desarrollan las transformaciones medioambientales en el Ártico—igual o mayor que la de los procesos que ocurren en cualquiera de las demás regiones del planeta¹⁷—, el futuro de la región polar del norte se convierte en un objeto de estudio importante para desarrollar una investigación científica puesto que los cambios ya han superado el marco de una cooperación meramente regional entre los Estados directamente implicados y reciben cada vez mayor atención por parte de la Comunidad Internacional en su conjunto, exigiendo rápidas soluciones a nivel global. A menudo se plantean interrogantes sobre la gobernanza circumpolar que se vuelve cada vez más complicada con la incorporación de nuevos intereses económicos y políticos y con la entrada de nuevos actores en la región. Asimismo, la actual metamorfosis ártica supone la percepción de una situación geopolítica caracterizada por cierta remilitarización de la zona y por la expansión del concepto de seguridad que abarca actualmente aspectos relacionados con la seguridad humana, alimenticia, medioambiental, etc.

No obstante, las posiciones contrapuestas y la rivalidad entre los intereses de los diversos actores árticos—entes estatales, instituciones internacionales, organizaciones no gubernamentales, foros de alto nivel político, empresas multinacionales, poblaciones indígenas, entre otros—hace necesario ahondar en la cooperación circumpolar con el fin de contrarrestar posibles tensiones en la región: una cooperación que abarca, *ratione loci*, todo el espacio físico ártico; *ratione personae*, a todos los Estados árticos y partes interesadas, y, *ratione materiae*, la protección y el desarrollo del medioambiente y de los pueblos indígenas¹⁸.

¹⁷ A.M.A.P. *Arctic Climate Issues 2011: Changes in Arctic Snow, Water, Ice and Permafrost*. Consejo Ártico: A.M.A.P., 2012. Disponible en: <http://www.amap.no/documents/doc/arctic-climate-issues-2011-changes-in-arctic-snow-water-ice-and-permafrost/129> [consultado el 6 de diciembre de 2016].

¹⁸ CINELLI, Claudia. *El Ártico ante el Derecho del Mar...* Op. cit., pp. 208–9. Es necesario hacer una aclaración en relación al término “parte interesada del Ártico” (*stakeholder*, en inglés). Por lo general, este concepto hay que entenderlo como “poseedor de interés(es) en el Ártico”, en cuyo caso el “Ártico” se refiere a la participación de un actor internacional en el espacio polar del norte y no necesariamente a su ubicación física en la región. En lo referente a los pueblos

En este contexto, el papel del *Consejo Ártico* (en adelante, el Consejo o el C.A.), que se ha erigido como la principal institución dedicada a la cooperación circumpolar ártica, será el principal objeto de análisis de la presente investigación ya que el objetivo fundamental de esta institución es fomentar dicha cooperación y prevenir el estallido de conflictos abiertos cuyas consecuencias, teniendo en cuenta la ubicación tan cercana de los Estados de la cuenca ártica, pueden ser devastadoras¹⁹. Se analizará la capacidad del C.A. para seguir funcionando como un eficaz mecanismo intergubernamental, considerando su actual estatuto de foro de alto nivel que facilita el diálogo político entre las principales partes implicadas, pero que carece de autoridad para operar de manera individual como un organismo regulador. En este marco se analizará de manera generalizada el papel del que disponen las poblaciones indígenas árticas, sin entrar en detalle sobre la situación de sus derechos humanos o bienestar dentro de los Estados que habitan, pero enfatizando su singular estatuto de Participantes Permanentes del C.A. También haremos referencia a la creciente importancia de los Observadores ante el Consejo.

En fin, la evolución que ha tenido el *Consejo Ártico* desde su inauguración en 1996, será la base que permitirá analizar si es viable la opción de convertirlo en organización internacional plena. Por tanto, el análisis se hará

indígenas, éstos suelen tener una posición especial, basada en el reconocimiento de derechos específicos relativos a su cultura, territorio y participación en los procesos de toma de decisiones. Por consiguiente, a menudo a los pueblos indígenas se les refiere como *titulares de derechos* (*rightholders*, en inglés) en vez de partes interesadas. Sobre dicha diferenciación, véase: KEIL, Kathrin, WIERTZ, Thilo, y CHABAY, Ilan. *Engaging Stakeholders in Interdependent Arctic and Global Change: Developing the SMART Research Project*. Potsdam: Institute for Advanced Sustainability Studies, 2014, p. 16.

¹⁹ Como señalan López-Ibor, Martínez y Sánchez de Rojas, “[e]l mayor riesgo de esta lucha es que algún día exceda los límites de la pugna económica y diplomática y entre de lleno en el terreno militar”, aunque sea poco probable que alguno de los Estados interesados provoque deliberadamente un guerra con sus competidores, sabiendo el alto precio de la violencia. No obstante, es plausible el riesgo de una escalada involuntaria de las tensiones debido a las acciones individuales de dichos Estados. LÓPEZ-IBOR MAYOR, Vicente; MARTÍNEZ MONTES, Luis Francisco, y SÁNCHEZ DE ROJAS DÍAZ, Emilio. *Apuntes sobre el Ártico*. Madrid: Opera Prima, 2014, p. 96.

desde el punto de vista de la gobernanza regional, investigando tanto en los aspectos políticos como los jurídicos.

2. METODOLOGÍA.

2.1 NIVELES DE ANÁLISIS.

Al investigar sobre cualquier fenómeno internacional, es imprescindible diferenciar los niveles de análisis, pues de tal manera, según afirman KEGLEY y WITTKOPF:

“[... se] enfatiza que las transformaciones en la política mundial no pueden atribuirse a una única fuente sino que debe considerarse la influencia de muchas causas. El sentido común sugiere que existen interrelaciones entre todos los niveles y que las tendencias y transformaciones en la política mundial están vinculadas simultáneamente a las fuerzas que operan en cada nivel”²⁰.

A tal efecto, seguiremos la división sugerida por CALDUCH quien establece dos niveles analíticos para el análisis de las Relaciones Internacionales: la macrointernacionalidad y la microinternacionalidad²¹. El primero de ellos implica el estudio, desde una perspectiva global, de cuestiones relativas a la Sociedad Internacional en su conjunto: las diferentes categorías de actores; las más importantes formas de interrelación entre ellos; los fenómenos que afectan al conjunto o la gran mayoría de sus miembros, etc. Por el contrario, el segundo nivel se concibe como el análisis de fenómenos que resultan destacables tan sólo desde la óptica de un reducido número de actores internacionales y/o relativos a la organización interna, el proceso decisorio o las principales relaciones entre

²⁰ KEGLEY, Charles W. y WITTKOPF, Eugene R. *World Politics: Trend and Transformation*. 8ª edición. Boston/Nueva York: Bedford/St. Martin's Press Inc., 2001, p. 40.

²¹ CALDUCH CERVERA, Rafael. Métodos y técnicas de investigación en Relaciones Internacionales: curso de doctorado. *Universidad Complutense de Madrid* [en línea]. Disponible en: <https://www.ucm.es/data/cont/media/www/pag-55163/2Metodos.pdf> [consultado el 12 de mayo de 2017], pp. 67-72.

actores internacionales no estatales, por ejemplo organizaciones internacionales o empresas multinacionales.

Dicho esto, la presente tesis doctoral se puede ubicar dentro del nivel de la microinternacionalidad, dado que centramos el análisis en el estudio de una institución internacional concreta—el *Consejo Ártico*—que participa activamente en el establecimiento de las pautas reguladoras de la gobernanza circumpolar ártica, funcionando, por lo tanto, en el marco de una región determinada. Hemos de indicar, no obstante, que el aumento en el número de terceras partes interesadas provenientes de zonas geográficas alejadas al Polo Norte debido a la creciente interdependencia del mundo globalizado, no supondrá, a corto plazo, un escoramiento de los fenómenos estudiados hacia la macrointernacionalidad. Esto es así porque, por lo pronto, la realidad circumpolar no supone la aparición de un desafío para el funcionamiento de la Sociedad Internacional en su conjunto, ni tampoco el acercamiento de una cambio radical en la estructura de la misma, sino que indica tan sólo una mayor concienciación por parte de la Comunidad Internacional de los riesgos que supone el proceso global de cambio climático y la necesidad de actuar para mitigar sus consecuencias perniciosas en el espacio polar ártico.

2.2 PERIODIFICACIÓN.

Una vez aclarados los niveles de análisis, en las siguientes líneas nos referimos a la división temporal de la investigación para lograr una división teórica de lo estudiado y dotarla así de mayor rigor científico. Ante todo, debemos señalar que establecer tal periodificación resulta ser siempre una tarea complicada dado que determinados fenómenos internacionales son propensos a sufrir cambios en un corto margen de tiempo, mientras que otros se pueden extender en el tiempo y requerirán, por lo tanto, una división temporal diferente. Independientemente de lo anteriormente dicho, es necesario hacer una periodificación de la presente investigación acorde a los niveles de análisis establecidos.

De ahí, atendiendo a la periodificación establecida por CALDUCH, la microinternacionalidad, es decir la que adopta la perspectiva de los actores internacionales, se divide en corto, medio y largo plazo²².

Ahora bien, el límite temporal en el que esta investigación tendrá su fin se fijará en septiembre de 2016 cuando se cumple el vigésimo aniversario de la creación del *Consejo Ártico*. Dicho esto, ninguno de los sucesos que se han producido posteriormente a esta fecha o de los cambios que puedan haber tenido lugar en las políticas nacionales de los Estados árticos—que sólo se tomarán en cuenta en la medida en que reflejan la posición estatal hacia el futuro del C.A. y determinan la nueva geopolítica en la región—serán objeto del presente trabajo de investigación. En fin, como ya hemos indicado, estudiamos un periodo de veinte años que se extiende desde septiembre de 1996 hasta septiembre de 2016. Consecuentemente, desde el punto de vista estrictamente teórico, nuestro análisis es un ejemplo de análisis de largo plazo que suele comprender entre dos y tres décadas: el tiempo necesario para que una generación sea sustituida por otra en el liderazgo de los actores internacionales. Por otra parte, el análisis de medio plazo abarca alrededor de una década, en la que factores endógenos de los actores internacionales pueden mostrar cambios remarcables que inciden en la vida internacional.

Siguiendo tal lógica y ateniéndose a los hechos, resulta más adecuado afirmar que esta investigación está a caballo entre el medio y largo plazo, pues el Consejo dedicó los primeros diez años de su existencia a su asentamiento como institución, perfeccionando su estructura y reglas de funcionamiento, mientras que en la segunda década se aprecia verdaderamente tanto su capacidad de intervenir en los asuntos internacionales, como su peso político en la región polar del norte.

²² Ibid, pp. 73-83.

2.3 PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN, FORMULACIÓN DE HIPÓTESIS DE TRABAJO Y OBJETIVOS.

A. PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN.

Tras realizar un primer acercamiento al objeto de estudio, es necesario formular unas preguntas de investigación que permitirán establecer hipótesis fundamentales que deberán ser verificadas a lo largo de la investigación. Por tanto, la principal pregunta de investigación es:

¿Qué razones han contribuido a que un foro político de limitadas competencias como el *Consejo Ártico*—que trabaja por consenso y ni siquiera dispone de un mandato obligatorio o mecanismos para asegurar el cumplimiento de sus decisiones—mantenga el papel de la más importante institución de cooperación circumpolar y regulación político-jurídica del espacio polar del norte?

Para ofrecer respuesta a esta pregunta, a lo largo de las siguientes páginas se tomarán en cuenta ciertos aspectos adicionales, que responden a las siguientes interrogantes:

Atendiendo a su insegura evolución como actor principal en el escenario geopolítico del Ártico, ¿hacia dónde tiende el C.A. tras las modestas reformas en su funcionamiento?

¿Disponen los actores interesados de incentivos para seguir cooperando dentro del C.A. en vez de actuar de manera unilateral para conseguir los objetivos regionales?

¿Cómo se explica la existencia de un gran número de observadores y hasta qué punto éstos pueden influir en el proceso de toma de decisiones del C.A.?

En última instancia, nos preguntamos:

¿Es posible igualar la actividad del Consejo a la de un mecanismo regional de diplomacia preventiva que intenta conservar las ventajas de su actual estatuto y contribuir asimismo a la intensificación de la cooperación?

Aparte de las recientes tensiones a raíz de la crisis ucraniana y el paulatino rearme ruso, ¿ha habido otra fuente de posible conflicto en el espacio ártico desde la creación del Consejo?

¿Realmente podemos caracterizar la región polar del norte como un espacio de cooperación internacional?

Las respuestas obtenidas a las cuestiones formuladas permitirán dotar de elementos teóricos la presente investigación con el fin de entender el funcionamiento del *Consejo Ártico* en el marco de las relaciones circumpolares actuales y el hecho de que éste dependa en un alto grado de la voluntad política de sus Estados miembros.

B. HIPÓTESIS DE TRABAJO.

Partiendo de las preguntas de investigación, vamos a establecer tres hipótesis principales y cuatro hipótesis auxiliares, vinculadas a los objetivos que indicaremos posteriormente. Dicha clasificación responde a la presentada por CALDUCH, según la cual las hipótesis de una investigación se acogen a una escala de importancia²³. Las hipótesis principales y complementarias quedarán reflejadas gráficamente al final del presente epígrafe donde se obtiene una correlación de pregunta de investigación-hipótesis-objetivos (véase *Gráfico 1*).

²³ Ibid, p. 39.

HIPÓTESIS BÁSICA 1:

La primera hipótesis que presentamos recoge la siguiente premisa: si bien al Consejo Ártico le faltan mecanismos de control de la implementación de sus decisiones, éste asegura la representación de los intereses tanto de las partes directamente implicadas (Estados árticos y poblaciones indígenas) como de un creciente número de actores internacionales interesados en la región polar del norte (organizaciones internacionales, organizaciones no gubernamentales, terceros Estados).

Por tanto, el Consejo desempeña un papel significativo para asegurarse una mayor cooperación y una gobernanza regional eficaz, al mismo tiempo que garantiza la no profundización de las incipientes tensiones sobre la explotación comercial de las nuevas oportunidades económicas, resultado del paulatino deshielo de los espacios marítimos del Ártico (navegación internacional; explotación de los recursos naturales; pesquerías, entre otras).

HIPÓTESIS AUXILIAR 1.1:

Dadas las aspiraciones de obtener un mayor peso en la gobernanza circumpolar, el actual estatuto de foro político de alto nivel resulta cada vez menos apropiado para el Consejo, lo que lo convierte en un organismo débil.

De no tomarse medidas oportunas, los Estados miembros y demás partes podrían verse obligados a buscar otras vías de acción para despuntar y proteger sus intereses nacionales. Ante esta realidad, aunque el C.A. funciona de manera satisfactoria en las actuales circunstancias circumpolares, se debería reforzar su estructura y mandato: ampliar su enfoque y flexibilizar el procedimiento para la concesión del estatuto de Observador a actores no árticos con probados intereses en el futuro pacífico de la zona. En este contexto, se investiga la perspectiva de que el Consejo se convierta en una auténtica organización internacional, insistiendo en los avances que

supondrá el derecho duro (*hard law*) para la aplicación de sus decisiones ante la debilidad del actual régimen de derecho blando (*soft law*).

HIPÓTESIS AUXILIAR 1.2:

A pesar de las limitaciones que pueda tener el Consejo, sus miembros no muestran ninguna intención de disolver tal institución circumpolar o de sustituirla por otra; por lo contrario, la importancia regional e internacional del C.A. está aumentando gradualmente.

La única excepción de esta posición contundente fue la conclusión de la *Declaración de Ilulissat* en 2008, lo que provocó una leve división entre los Estados árticos: los países ribereños actuaron aparte con el fin de asegurarse el control sobre la región, dejando de lado el resto de los países árticos—Suecia, Islandia y Finlandia—y los pueblos indígenas, evadiendo de este modo la mediación del Consejo. A pesar de esta temporal regresión, no obstante, la importancia regional e internacional del C.A. ha ido reforzándose con la creación de la *Secretaría Permanente* del Consejo en 2013 y la conclusión bajo sus auspicios de importantes acuerdos relativos a la gobernanza de la región polar del norte.

HIPÓTESIS BÁSICA 2:

La actividad que ha realizado el C.A. demuestra la importancia que tiene la institución para evitar conflictos, detectando las tensiones existentes entre los actores interesados y actuando con tiempo para lograr que estos últimos elijan la cooperación frente a la fuerza para la solución de sus problemas.

Su actividad principal se ha centrado, hasta ahora, en la formulación y divulgación de estudios científicos de calidad donde todas las partes han tenido que trabajar conjuntamente. Dicha actividad es un claro ejemplo de

diplomacia científica, cuyo objetivo fundamental es acercar a las partes interesadas. Es más, en la última década, el Consejo ha empezado a preocuparse por aspectos adicionales relativos a la seguridad blanda, llegando a la promoción y conclusión de importantes acuerdos en su seno (búsqueda y salvamento marítimos; prevención y respuesta en caso de contaminación por hidrocarburos; cooperación científica). Asimismo, la creación de la *Secretaría Permanente* le ha dotado de cierta independencia de las políticas de los Estados miembros, brindándole más libertad de acción en la escena internacional. Se puede afirmar, por tanto, que la mera existencia del Consejo hace que la diplomacia pacífica y el diálogo político predominen en la región polar del norte ante la coerción y el uso de la fuerza con el objetivo de mermar las diferencias que pudieran surgir entre las posiciones de los Estados y así prevenir a largo plazo el estallido de un conflicto convencional.

HIPÓTESIS AUXILIAR 2.1:

Para que la actividad del Consejo tenga más éxito es necesario asegurar la mayor inclusión en el proceso de toma de decisiones de los demás actores, a saber, los Participantes Permanentes y los Observadores.

Sin lugar a duda, la inclusión de las comunidades indígenas del Ártico bajo la categoría de Participantes Permanentes es el logro más significativo del Consejo. No obstante, su participación se ha visto obstaculizada y no han podido utilizar plenamente sus privilegios, pues los Estados han sabido usar su influencia en su propio beneficio. En cuanto a los Observadores, la admisión de los Estados asiáticos marcó un hito en el funcionamiento del C.A. Sin embargo, si bien se ha ampliado el número de Observadores, los requisitos que se han establecido para su adhesión son de máxima severidad y su aplicación a menudo se ha visto influenciada por motivos políticos, como es el caso de la *Unión Europea*. Luego, una vez aceptados, los Observadores disponen de muy limitadas vías de participación en el

proceso de toma de decisiones, lo que indica que los Estados árticos han sabido mantener su primacía en el proceso de gobernanza ártica.

HIPÓTESIS BÁSICA 3:

Las partes interesadas en la región (concretamente los ocho Estados árticos) están comprometidos en el desarrollo y el establecimiento de instrumentos multilaterales de cooperación, aún cuando suelen mostrar a veces intereses encontrados y conflictivos por el futuro del espacio ártico.

HIPÓTESIS AUXILIAR 3.1:

El Consejo Ártico supone para los Estados un foro de debate, donde discutir las diferentes posiciones e intentar llegar a un compromiso de común acuerdo. En este contexto, a lo largo de la existencia del Consejo, no se han registrado grandes fuentes de conflicto aparte de las repercusiones de la recién crisis ucraniana y el incipiente rearme ruso que han llegado a dificultar en cierta medida el diálogo y las relaciones amistosas entre la Federación Rusa y sus socios del Oeste en el espacio polar del norte. Aún así, no se ha llegado a ningún conflicto grave, pues la paz en la región parece seguir siendo el objetivo principal de los gobiernos árticos.

C. OBJETIVOS.

Tras la enumeración de las hipótesis básicas y auxiliares, es preciso determinar los objetivos que con esta investigación pretendemos alcanzar. En este sentido cabe señalar:

Primer objetivo: Hacer un análisis descriptivo de los cambios más importantes que ha sufrido el Ártico a causa del calentamiento global. Tal estudio es esencial para el trabajo con vistas a la necesidad de explicar el trasfondo

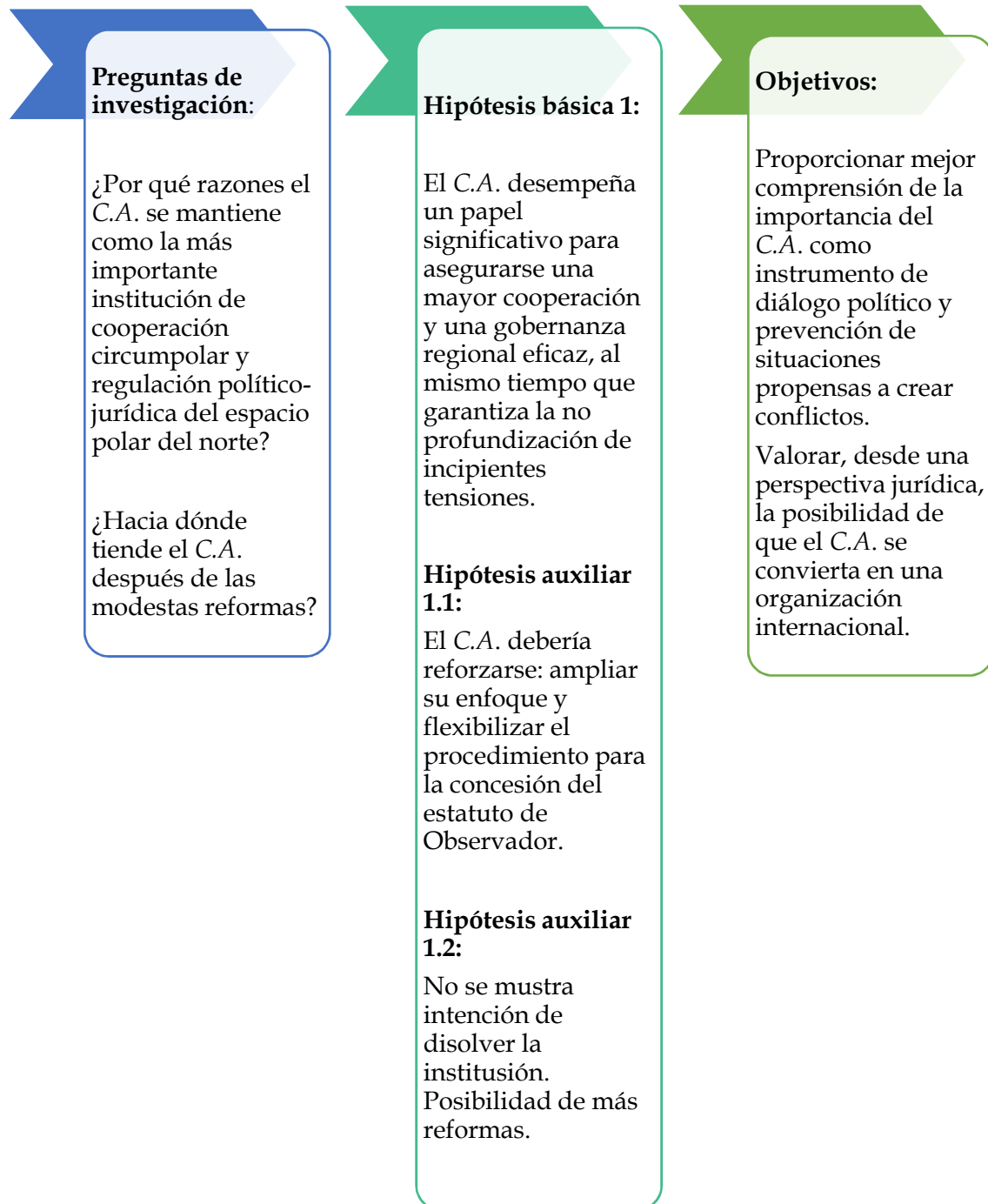
de los problemas actuales a que se enfrentan los principales actores en la zona, así como analizar e identificar, donde sea posible, si existen factores que pueden desencadenar una intolerancia en las posiciones de los actores con respecto a lo acordado o comúnmente aceptado y así internacionalizar las discrepancias existentes.

Segundo objetivo: A raíz de lo anteriormente dicho, el segundo objetivo de la presente tesis es abordar las tensiones políticas y jurídicas que existen entre los Estados árticos: tensiones relativas a la soberanía sobre los espacios terrestres y marítimos, enfatizando en la plataforma continental extendida; discrepancias sobre el estatuto jurídico de los pasos oceánicos y la navegación internacional; y competitividad en relación a la explotación de los recursos naturales vivos (pesca) y no vivos (reservas de gas y petróleo).

Tercer objetivo: Identificar mecanismos de coordinación y cooperación que se han ido creando para afrontar los riesgos y las amenazas existentes para la seguridad de la región.

Cuarto objetivo: Explicar la efectividad institucional del *Consejo Ártico*. En este contexto, se proporcionará mejor comprensión de su importancia como instrumento de diálogo político y prevención de situaciones susceptibles de crear conflictos abiertos. Acorde con este objetivo, el estudio pretende adquirir más conocimiento sobre un aspecto poco estudiado de la actividad del C.A.: su papel de mediador para dirigir pacíficamente la gobernanza de la región y las relaciones interestatales existentes con el fin de mantener la seguridad en la región. Asimismo, se valorará, desde una perspectiva jurídico internacional la posibilidad de que el C.A. se convierta en una auténtica organización internacional, lo que supondrá un refuerzo de su posición como institución de cooperación a la hora de exigir cumplimiento de sus decisiones sin menospreciar, claro está, el gran impacto actual de sus actos políticos a nivel internacional.

Gráfico 1. PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN, HIPÓTESIS Y OBJETIVOS



Preguntas de investigación:

¿Acciones unilaterales o cooperación en el seno del *Consejo Ártico*?

¿Cuál es el papel de los Observadores?

¿Es posible igualar la actividad del Consejo a la de un mecanismo regional de diplomacia preventiva?

Hipótesis básica 2:

La existencia del Consejo hace que primen la diplomacia pacífica y el diálogo político ante la coerción y el uso de la fuerza.

Hipótesis auxiliar 2.1:

Es necesario asegurar la mayor inclusión en el proceso de toma de decisiones de los Participantes Permanentes y de los Observadores.

Objetivos:

Explicar la efectividad institucional del *Consejo Ártico*.

Preguntas de investigación:

¿Realmente se puede caracterizar la región como un espacio de cooperación internacional?

Hipótesis básica 3:

Las partes interesadas están comprometidas en el desarrollo y el establecimiento de instrumentos multilaterales de cooperación, aún cuando suelen mostrar intereses encontrados y conflictivos por el espacio ártico.

Hipótesis auxiliar 3.1:

Ha habido pocos fuentes de tensión en la zona.

Objetivos:

Hacer análisis descriptivo de los cambios que ha sufrido el Ártico por el calentamiento global.

Abordar las tensiones políticas y jurídicas que existen.

Identificar mecanismos de coordinación y cooperación que se han ido creando para enfrentar a los riesgos y las amenazas existentes para la seguridad de la región.

2.4 MÉTODOS, TÉCNICAS Y FUENTES.

A. MÉTODOS DE INVESTIGACIÓN.

Es imprescindible dedicar unas líneas en lo que al proceso metodológico se refiere, a la explicación de los métodos que se utilizan en el presente trabajo, siendo éste un aspecto importante dentro de cualquier análisis científico.

Ahora bien, se trata del estudio de una institución política, sus reglas y procedimientos, lo que otorga a la presente investigación un enfoque institucionalista: un enfoque que nunca ha perdido su crucial importancia para la disciplina de las ciencias y el análisis políticos, al mismo tiempo que pone de manifiesto la influencia que han tenido el derecho, la filosofía y la historia sobre el desarrollo de las Relaciones Internacionales como área de estudio. Por tanto, el institucionalismo se ocupa de las reglas, procedimientos y organizaciones formales del gobierno para explicar, utilizando técnicas del historiador y del jurista, los condicionantes que hay sobre el comportamiento político²⁴. Resulta obvio entonces mencionar que la tesis doctoral se organizará como un análisis interdisciplinar puesto que, parafraseando a ROTHWELL, es imposible entender el impacto de las relaciones internacionales en el Ártico sin tener en cuenta el desarrollo de los regímenes jurídicos existentes²⁵.

Por otra parte, se trata de un método descriptivo—también conocido como “historia contemporánea”²⁶—que pretende explicar y comprender los acontecimientos políticos contemporáneos en la región polar del norte, más concretamente el funcionamiento del *Consejo Ártico*, y no necesariamente poner

²⁴ MARSH, David, y STOKER, Gerry (eds.). *Teoría y métodos de la ciencia política*. Madrid: Alianza Editorial S.A., 1997, pp. 57-8 y 64-5.

²⁵ ROTHWELL, Donald R. *The Polar Regions...* *Op. cit.*, p. 4.

²⁶ MARSH, David, y STOKER, Gerry (eds.). *Teoría y métodos...* *Op. cit.*, p. 54. Los autores señalan adecuadamente que el análisis descriptivo emplea técnicas de historiadores e investiga acontecimientos, épocas, personas e instituciones específicas de tal modo que producen estudios que describan y analicen sistemáticamente fenómenos que han ocurrido en el pasado y que explican acontecimientos políticos contemporáneos a partir de otros anteriores.

el énfasis del análisis en enunciar leyes científicas²⁷. Desde luego, el método descriptivo nos ha permitido realizar una exposición narrativa y gráfica exhaustiva de la realidad investigada. A través de la lectura y estudio de las informaciones aportadas por las fuentes consultadas, hemos obtenido, interpretado y mostrado con el rigor y exactitudes científicas necesarias los datos sobre una realidad acorde a estándares fundados por las ciencias sociales, campo que delimita el presente estudio. De ahí, en palabras de CALDUCH, el fin de este método es ofrecer un primer conocimiento de la realidad tal y como se desprende de la observación directa que realiza el analista y del conocimiento que ha adquirido por medio del estudio, lectura de los datos e informaciones ofrecidas por los otros autores consultados y, por consiguiente, el método persigue “obtener, interpretar y presentar, con el máximo rigor o exactitud posible, la información sobre una realidad de acuerdo con ciertos criterios previamente establecidos por la ciencia”²⁸.

Asimismo, el trabajo tendrá un carácter preferentemente cualitativo en el sentido de que tales métodos “han contribuido al estudio del comportamiento político colectivo, intentando que considere a los actores políticos como seres sociales conscientes que configuran el mundo de la política a la vez que son configurados por él”²⁹.

No obstante, en los estudios contemporáneos ambos análisis científicos—el cualitativo y el cuantitativo—son de igual importancia y es posible su combinación con el fin de obtener un resultado más completo y exhaustivo. Desde luego, existen diferencias entre ambos tipos de análisis, sobre todo en relación a los aspectos epistemológicos y las técnicas usadas, pero ya es cada vez más frecuente que los investigadores defiendan que tal presunción

²⁷ Ibid, citando a KAVANAGH, Dennis. “Why political science needs history”. *Political Studies*. 1991, vol. XXXIX, p. 482.

²⁸ CALDUCH CERVERA, Rafael. *Op. cit.*, p. 31. Los criterios establecidos previamente por la ciencia a los que se refiere el autor son: tiempo; espacio; efectos producidos; características formales; características funcionales, etc.

²⁹ MARSH, David, y STOKER, Gerry (eds.). *Teoría y métodos...* *Op. cit.*, p. 145.

puede haber sido sobrevalorada³⁰ y se muestren a favor de la complementariedad de estos dos métodos de investigación social.

En fin, se pretende que esta investigación se desarrolle combinando el método deductivo que recalca el valor de sacar conclusiones de los principios básicos a través de un proceso de reflexión conceptual con el inductivo, cuyas conclusiones proceden de la búsqueda de generalizaciones para la interpretación y la comprensión de los fenómenos políticos y sociales (su significado, el propio proceso y el contexto en el cual se desarrollan) y de una reiterada observación cuyo objetivo es “dejar que los hechos hablen por sí mismos”³¹ mediante la interpretación de datos recogidos del material empírico.

B. TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN.

La investigación en materia de Ciencias Políticas puede tener dos apariencias: “tanto la que describe y explica fenómenos susceptible de observación, como la que expone y analiza críticamente las bases filosófico-políticas sobre las que se erigen los sistemas y comportamientos políticos”³².

En este sentido, el análisis que se pretende realizar tiene carácter más bien general y teórico, por lo que las principales técnicas que se van a utilizar serán la observación y el análisis de la información obtenida de las fuentes consultadas con el fin de describir y explicar los hechos políticos concretos. En lo que se refiere a la observación, se intentará mitigar los efectos perniciosos de los errores de percepción y la brecha temporal que existe entre la realización de

³⁰ En este sentido, se puede consultar la obra de CORBETTA, Piergiorgio. *Metodología y técnicas de investigación social*. Madrid: McGraw-Hill Interamericana de España S.A.U., 2003. La misma posición defienden MARSH, David, y STOKER, Gerry (eds.). *Theory and methods in political science*. Basingstoke, Hampshire: Palgrave MacMillan, 2002, pp. 231-48; BRYMAN, Alan. *Quantity y Quality in Social Research*. London: Routledge, 1988.

³¹ MARSH, David, y STOKER, Gerry (eds.). *Teoría y métodos...* Op. cit., p. 55.

³² CHULIÁ, Elisa, y AGULLÓ, Marco V. *Cómo se hace un trabajo de investigación en Ciencia Política*. Madrid: Catarata, 2012, p. 13.

los sucesos analizados y el momento de su consideración. Esto pertenece a una vertiente de la ciencia política, conocida como “ciencia política empírica”:

“[... ésta] pone en su punto de mira en los modos de organización de la convivencia en la sociedad, así como las acciones y actuaciones a través de las cuales gobiernos y administraciones públicas, parlamentos, asociaciones de representación de intereses (“grupos de interés”), organismos internacionales, organizaciones no gubernamentales, medios de comunicación y ciudadanos manifiestan sus preferencias, defienden sus posiciones y tratan de hacerlas efectivas”³³.

Asimismo, puede ser necesario, cuando no deseable, acudir a técnicas de disciplinas científicas ajenas al entorno político como la historia (sobre todo la denominada historia episódica – *histoire événementielle* –, ya que gracias a ella se puede tener un primer conocimiento de los datos relevantes que afectaron a las realidades internacionales pretéritas³⁴) y a las ciencias jurídicas (un examen desde y por el derecho internacional), para que el análisis sistemático del funcionamiento del *Consejo Ártico* que se persigue sea coherente.

Resulta evidente en este sentido que los límites temporales del presente trabajo comprenden los tres posibles referentes: pasado, presente y futuro. En los dos primeros, trabajamos con hechos que van a ser analizados con el propósito de lograr un conocimiento exhaustivo y sintetizado que utilizaremos para el posterior análisis de futuros sucesos que se caracterizan por ser inciertos y tener alto nivel de probabilidad.

C. FUENTES.

En términos generales, mientras los titulares de la prensa informan que el Ártico está a punto de experimentar una tremenda carrera por los recursos que

³³ Ibid, p. 23. En su obra, los autores aclaran los conceptos y diferencian entre la ciencia política empírica y la teoría política como dos vertientes de la ciencia política, subrayando que en los últimos años parece prevalecer la primera.

³⁴ CALDUCH CERVERA, Rafael. *Op. cit.*, p. 64.

inevitablemente llevará a algún tipo de conflicto en un futuro próximo, los gobiernos circumpolares anuncian la llegada de una nueva era de cooperación.

Se puede afirmar que el enfoque mediático siempre ha sido escaso y ha carecido de una visión de conjunto. Actualmente, la prensa suele centrar su atención en los aspectos medioambientales de los problemas árticos: consecuencias del cambio climático, acciones contra la creciente contaminación en la región e iniciativas de preservar la naturaleza polar³⁵. Con igual frecuencia se ha tratado la competitividad entre los Estados árticos—alentada por la progresiva pérdida de hielo y la existencia de enormes y previamente inaccesibles reservas de gas y petróleo—, subrayando la necesidad de prevenir el posible estallido de conflictos convencionales que puedan tener graves consecuencias no sólo para el frágil ecosistema polar sino para toda la Humanidad³⁶.

³⁵ Greenpeace es una de las instituciones no gubernamentales que más ha alertado sobre los cambios climáticos en el Ártico y sus repercusiones por todo el mundo, publicando un sinnúmero de noticias dentro del programa “*Salvemos el Ártico*”. Recientes noticias relativas al medioambiente: RAPHAEL, John. “Climate Change: Warming Summers Could Completely Melt Old Arctic Sea Ice”. *Nature World News* [en línea]. 31 de octubre de 2016 [consultado el 31 de octubre de 2016]. Disponible en: <http://www.natureworldnews.com/articles/30886/20161031/warming-summers-completely-melt-old-arctic-sea-ice.htm>; HANNAM, Peter “Polar Heatwaves Have Ice in Retreat at Both Ends of the Planet”. *The Sydney Morning Herald* [en línea]. 31 de octubre de 2016 [consultado el 31 de octubre de 2016]. Disponible en: <http://www.smh.com.au/environment/climate-change/polar-heatwaves-have-ice-in-retreat-at-both-ends-of-the-planet-20161030-gse9q6.html>; GÓMEZ, Rosario G. “El Ártico lanza una llamada de socorro”. *El País* [en línea]. 27 de julio de 2016 [consultado el 31 de octubre de 2016]. Disponible en: http://elpais.com/elpais/2016/07/26/opinion/1469558493_257796.html; ELCACHO, Joaquim. “El deshielo de Groenlandia y el Ártico amenaza el clima de Europa y Norteamérica”. *La Vanguardia* [en línea]. 09 de junio de 2016 [actualizado el 13 de julio de 2016, consultado el 31 de octubre de 2016]. Disponible en: <http://www.lavanguardia.com/natural/20160609/402396718327/groenlandia-calor-deshielo-artico-cambio-climatico.html>; SUNDTOFT, Tine, y FRIIS BACH, Christian. “Salvar el Ártico exige actuar sobre el cambio climático y la contaminación”. *El Mundo* [en línea]. 09 de diciembre de 2015 [consultado el 31 de octubre de 2016]. Disponible en: <http://www.elmundo.es/ciencia/2015/12/09/5667f36ae2704ed61a8b45a5.html>; entre otros.

³⁶ MÉNDEZ, Rafael. “La nueva conquista del Polo Norte: Arranca la ‘guerra del Ártico’”. *El País* [en línea]. 30 de septiembre de 2007 [consultado el 15 de diciembre de 2016]. Disponible en: http://elpais.com/diario/2007/09/30/internacional/1191103205_850215.html. Otros artículos de prensa que tratan la conflictividad en la región ártica: “The Next Not-So-Cold War: As Climate Change Heats Arctic, Nations Scramble for Control and Resources”. *Democracy Now* [en

Poco a poco, “lo que comenzó siendo un foco de atención por parte de expertos que preveían una carrera por los recursos árticos que condujera a graves enfrentamientos entre los principales actores e incluso la aparición de un nuevo ‘gran juego’ por el control del Ártico, ha captado hoy en día la atención de miembros de la comunidad política”, prestándose cada vez más atención a los complejos vínculos entre la actividad humana en la región y las fuerzas biofísicas de la propia naturaleza³⁷. No obstante, a pesar de esta creciente

línea]. 01 de septiembre de 2015 [consultado el 27 de enero de 2016]. Disponible en: http://www.democracynow.org/2015/9/1/the_next_not_so_cold_war; BAMFORD, James. “Frozen Assets: The Newest Front in Global Espionage is One of the Least Habitable Locales on Earth—the Arctic.” *Foreign Policy* [en línea]. 11 de mayo de 2015 [consultado el 15 de diciembre de 2016]. Disponible en: <http://foreignpolicy.com/2015/05/11/frozen-assets-arctic-espionage-spying-new-cold-war-russia-canada/>; GOITIA, Fernando. “La batalla por el Ártico: ¿Guerra fría? No, helada”. *XL Semanal* [en línea]. 27 de abril de 2014 [consultado el 27 de enero de 2016]. Disponible en: <http://www.finanzas.com/xl-semanal/magazine/20140427/batalla-artico-guerra-fria7144.html>; BONET, Pilar. “Una nueva guerra fría se cierne sobre el Ártico”. *El País* [en línea]. 5 de abril de 2015 [consultado el 27 de enero de 2016]. Disponible en: http://internacional.elpais.com/internacional/2015/04/02/actualidad/1427998445_036342.html; “De la Guerra Fría a la guerra helada: la lucha por el Ártico”. *BBC Mundo* [en línea]. 19 de mayo de 2011 [consultado el 27 de enero de 2016]. Disponible en: http://www.bbc.com/mundo/noticias/2011/05/110518_artico_lucha_il.shtml; “El Ártico, ¿campo de batalla por los recursos?”. *BBC Mundo* [en línea]. 22 de septiembre de 2010 [consultado el 27 de enero de 2016]. Disponible en: http://www.bbc.com/mundo/internacional/2010/09/100921_artico_petroleo_gas_disputa_recursos_foro_ip.shtml; TEREHOV, Andrej. “Очень холодная война за энергоресурсы [Una guerra muy fría por los recursos energéticos]”. *Независимая газета* [en línea]. 11 March 2008 [consultado el 31 de enero de 2017]. Disponible en: http://www.ng.ru/world/2008-03-11/1_coldwar.html; GRAFF, James. “Arctic: Fight for the Top of the World”. *Time* [en línea]. 1 de octubre de 2007 [consultado el 31 de enero de 2017]. Disponible en: <http://content.time.com/time/magazine/article/0,9171,1663848,00.html>; entre otros.

³⁷ YOUNG, Oran R. “Arctic Governance - Pathways to the Future”. *Arctic Review on Law and Politics*. 2010, vol. 1, nº 2, p. 166. Traducción de la autora de esta tesis. En términos muy resumidos, Young afirma que el discurso de la gestión basada en los ecosistemas busca trascender las fronteras jurisdiccionales, abordar los sistemas socio-ecológicos en términos holísticos y proporcionar una justificación para las prácticas de gestión colaborativa, mientras que el discurso de la geopolítica/realismo político se centra en cuestiones de control o influencia y anticipa conflictos entre los que buscan explotar recursos naturales como el petróleo y el gas natural. En relación a la percepción del Ártico como arena de futuros enfrentamientos, véase: BORGERSON, Scott. “Arctic Meltdown: The Economic and Security Implications of Global Warming”. *Foreign Affairs*. 2008, vol. 87, pp. 63–77. Básicamente se anticipa una era de “alta política” marcada por una agresiva afirmación de reivindicaciones jurisdiccionales, creciente competencia por el control de los recursos naturales árticos, remilitarización de la región y enfrentamientos entre los principales Estados en la región. En relación al discurso político alternativo, basado en los conceptos de gestión de los ecosistemas y

concienciación de la importancia de la región ártica, la realidad política y jurídica de los problemas a menudo queda oculta para la gran mayoría ya que las cuestiones realmente importantes se debaten en círculos muy limitados de políticos, científicos y especialistas en la materia.

La investigación de las fuentes nos ha llevado hasta la documentación oficial y pública del *Consejo Ártico*, divulgada de forma abierta en el portal web oficial de la institución circumpolar³⁸. Conjuntamente a la información procedente del propio C.A., se recurre a información cuantitativa y cualitativa de importantes *Think Tanks*, publicaciones científicas (*working papers*, artículos académicos), documentos en red, conferencias, libros, etc. En este orden de ideas, hay que hacer una aclaración en relación a la bibliografía. Una rápida consulta a la lista que se propone al final de la investigación, hace evidente que los textos en inglés abundan en comparación con los trabajos procedentes de España, no por ello menos valiosos y profesionales. Una razón puede ser la importancia de la lengua inglesa como principal idioma de investigación científica. Pero, por otro lado, hasta hoy, no han sido muchos los investigadores de habla hispana que se han dedicado a investigar sobre esta región del planeta, y especialmente a los desafíos que los cambios medioambientales suponen para su gobernanza política y jurídica³⁹. No obstante, como ya se ha insistido, el

ordenación territorial, véase: RAYFUSE, Rosemary. "Melting Moments: The Future of Polar Oceans Governance in a Warming World". *Review of European Community and International Environmental Law*. 2007, vol. 16, nº 2, pp. 196-216. La gestión basada en los ecosistemas se caracteriza por ser un enfoque integrador y holístico de gestión en contraste con el procedimiento tradicional de gestión de actividades sectoriales (por ejemplo, la pesca, el transporte marítimo, el desarrollo de petróleo y gas). Este enfoque pretende acentuar los vínculos entre los diversos componentes de los sistemas complejos, al mismo tiempo que considera la dinámica no lineal de los sistemas socioeconómicos.

³⁸ Para más información sobre el *Consejo Ártico* puede consultar su página web, disponible en: <https://www.arctic-council.org/index.php/en/> [consultado el 25 de febrero de 2017].

³⁹ Entre las investigaciones en español sobre el Ártico y su nuevo lugar geopolítico destacan los siguientes trabajos: CONDE PÉREZ, Elena, e IGLESIAS SÁNCHEZ, Sara (eds.). *Global Challenges in the Arctic Region: Sovereignty, Environment and Geopolitical Balance*. London: Routledge, 2017; CONDE PÉREZ, Elena. "Retos jurídicos de las actividades de bioprospección marina: especial referencia a las zonas polares". *Revista española de derecho internacional*. 2016, vol. 68, nº 21, pp. 253-75; CONDE PÉREZ, Elena. "Delimitaciones marítimas y territoriales en el Ártico: desarrollo y tendencias". *Revista española de derecho internacional*. 2016, vol. 68, nº 1, pp.

espacio ártico se está internacionalizando con la creciente implicación de terceras partes. En este sentido, España⁴⁰, individualmente y dentro de la actividad de la *Unión Europea* (en adelante, la *U.E.*)⁴¹, ha mostrado un creciente interés por el espacio polar del norte. Este hecho incita a que se produzcan más investigaciones al respecto, y es en el fomento de este interés en el que podemos situar esta investigación y la razón por la que se realiza en castellano.

Hay que reconocer también que la literatura académica sobre la región ártica sigue siendo limitada, especialmente las publicaciones que examinan la posición del Gran Norte en las relaciones y la diplomacia internacionales, a pesar de la creciente importancia global de la región. En un principio, los

235-39; CONDE PÉREZ, Elena. "Geopolítica del Ártico: el Derecho Internacional ante los retos del cambio climático en la región", en: BOLLO AROCENA, Maria Dolores, y QUEL LÓPEZ, F. Javier (eds). *Cursos de Vitoria de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de 2014*. Ciruz Menor: Thomas Reuters Aranzadi, 2015, pp. 99-159; entre otros. Igualmente destacan las obras de SOBRIDO PRIETO, Marta (eds.). *Op. cit.*; LÓPEZ-IBOR MAYOR, Vicente, MARTÍNEZ MONTES, Luis Francisco y SÁNCHEZ DE ROJAS DÍAZ, Emilio. *Op. cit.*; CINELLI, Claudia. *El Ártico ante el Derecho del Mar...* *Op. cit.*; MANERO SALVADOR, Ana. *Op. cit.*; así como los análisis sobre distintos aspectos del espacio ártico que publica periódicamente el INSTITUTO ESPAÑOL DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS (en adelante, el I.E.E.E.).

⁴⁰ En sus actividades polares España promueve la investigación científica respetando la legislación regional y favoreciendo la cooperación internacional, convencida de que las regiones polares deben ser utilizadas con propósitos pacíficos. España aún no dispone de una estrategia para el Ártico, pero la visión del gobierno español sí queda reflejada en: DIRECTRICES PARA UNA ESTRATEGIA POLAR ESPAÑOLA. Madrid: Ministerio de Economía y Competitividad, 2016. Disponible en: http://www.idi.mineco.gob.es/stfls/MICINN/Investigacion/FICHEROS/Comite_Polar_definitivo/Directrices_estrategia_polar_espanola.pdf [consultado el 16 de diciembre de 2016]. Más sobre el papel de España en el Ártico, véase: CONDE PÉREZ, Elena, y YANEVA, Zhaklin Valerieva. "Spain". *The Arctic Institute* [en línea]. Disponible en: <http://www.thearcticinstitute.org/countries/spain/> [consultado el 25 de noviembre de 2016]; MORERA CASTRO, Maria. *Los intereses de España en el Ártico*. Madrid: I.E.E.E, 2016; CONDE PÉREZ, Elena. "Geopolítica del Ártico: Especial referencia a los intereses de España en la región ártica", en: *Documentos de seguridad y defensa 66: Geopolítica del Ártico: Dos visiones complementarias: España-Singapur*. Madrid: I.E.E.E., 2014, pp. 15-33.

⁴¹ La UE ha adoptado recientemente una nueva comunicación sobre su política ártica, en la que una vez más manifiesta sus intereses, reconociendo a la vez la vulnerabilidad específica del Ártico por las consecuencias del cambio climático. Véase: COMUNICACIÓN CONJUNTA AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO: UNA POLÍTICA INTEGRADA DE LA UNIÓN EUROPEA PARA EL ÁRTICO. Unión Europea: Comisión Europea y Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, 2016. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:52016JC0021&from=EN> [consultado el 16 de diciembre de 2016].

análisis estaban profundamente arraigados desde la perspectiva de la Guerra Fría⁴². La repentina aparición del Ártico como un problema central en las negociaciones intergubernamentales sobre el cambio climático global, no obstante, ha influenciado toda una serie de nuevas investigaciones que buscan situar a esa remota región dentro de un nuevo contexto⁴³. Por lo tanto, a medida que el Ártico se convierte en uno de los temas más destacados del discurso internacional, se puede esperar que en los próximos años estarán disponibles más estudios sobre la región ya que es un espacio que merece mayor consideración tanto por parte de los gobernantes como por el ciudadano común. Es también una zona donde gradualmente se está estableciendo el marco para una gobernanza internacional colaborativa, cuyo desarrollo futuro es igualmente interesante de ser analizado.

⁴² Los espacios polares fueron objeto de análisis de los cursos colectivos de la Academia de La Haya en varias ocasiones: por primera vez en 1949 por el profesor René Dollot; seguido por el almirante Martinus Willen Mouton en 1962 y por el profesor Donot Pharand en 1979. Mientras los primeros dos ponentes trataban tanto el espacio ártico como el antártico, el último se refirió al Ártico en particular y reflejaba su creciente importancia a lo largo de los años. DOLLOT, René. "Le Droit International des espaces polaires". *R. des C.* 1949, vol. 75(II), pp. 115-200; MOUTON, Martinus Willem. "The International Regime of Polar Regions". *R. des C.* 1962, vol. 107(III), pp. 175-285; PHARAND, Donat. "The Legal Status of the Arctic Regions". *R. des C.* 1979, vol. 163(II), pp. 53-115.

⁴³ Para mayor profundización en esta cuestión pueden consultarse los siguientes autores: JENSEN, Leif Christian, y HONNELAND, Geir (eds.). *Handbook of the Politics of the Arctic*. Cheltenham/Northampton: Edward Elgar, 2015; POWELL, Richard C., y DODDS, Klaus (eds.). *Polar Geopolitics? Knowledge, Resources and Legal Regimes*. Cheltenham/Northampton: Edward Elgar, 2014; MURRAY, Robert W., y NUTTALL, Anita Dey (eds.). *International Relations and The Arctic: Understanding Policy And Governance*. Nueva York: Cambria Press, 2014; STEPHENS, Tim, y VANDERZWAAG, David L. (eds.). *Polar Oceans Governance in an Era of Environmental Change*. Cheltenham/Northampton: Edward Elgar, 2014; BYERS, Michael. *International Law and the Arctic*. Cambridge: Cambridge University Press, 2013; EMMERSON, Charles. *The Future History of the Arctic*. Nueva York: Accessible Publishing Systems, 2010; SALE, Richard, y POTAPOV, Eugene. *The Scramble for the Arctic: Ownership, Exploitation and Conflict in the Far North*. Londres: Frances Lincoln, 2010; NORDQUIST, Myron H., MOORE, John N., y HEIDAR, Thomas H. (eds.). *Changes in the Arctic Environment and the Law of the Sea*. Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2010; KOIVUROVA, Timo, KESKITALO, E. Carina H., y BANKES, Nigel (eds.). *Climate Governance in the Arctic*. Heidelberg: Springer, 2009; BYERS, Michael. *Who owns the Arctic? Understanding Sovereignty Disputes in the North*. Vancouver: Douglas & McIntyre, 2009; OSHERENKO, Gail, y YOUNG, Oran R. *The Age of the Arctic: Hot Conflicts and Cold Realities*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005; entre otros.

Dividimos la presente tesis doctoral en tres periodos de investigación desde abril 2015 hasta su finalización en abril 2017. En la primera fase comprende varias etapas: el acopio de la información; la revisión de la lectura; el posterior análisis de la documentación adquirida y la ubicación del objeto de estudio dentro del marco teórico para establecer de este modo los pilares de la tesis y compilar los aspectos más importantes del estudio ofrecido. En esta primera fase, empezamos a vislumbrar el papel clave que se le suele otorgar al *Consejo Ártico* dentro del entramado de organismos circumpolares dedicados a la gestión y gobernanza de la región polar del norte.

La segunda fase se ubica a finales del segundo año de investigación. Hay que destacar la participación en un curso doctoral organizado por la *Nord University Business School* en Bodø, Noruega. Durante el mismo, denominado "*Governance in the High North: Implications for Arctic Private and Public Sector*", aprendimos a utilizar y reflexionar con enfoques multidisciplinares y multiteóricos de investigación sobre la gobernanza en el contexto ártico. El enfoque se ha centrado en el desarrollo de conocimientos sobre cuestiones básicas del desarrollo de la región desde distintas perspectivas: geopolítica, economía, ciencias jurídicas, etc. Tal actividad ha servido de gran ayuda para aclarar el marco teórico de la investigación. Posteriormente, se ha realizado una estancia en el *Instituto Antártico Búlgaro*. En dicha unidad se ha tenido la oportunidad de estudiar sobre el resurgimiento de ambas regiones polares en el marco de las Relaciones Internacionales y delimitar las similitudes y diferencias entre las dos zonas que predeterminan los regímenes de gobernanza existentes allí.

La tercera y última fase comprende el análisis de forma exhaustiva de toda la documentación presente hasta el momento y la posterior edición del documento. Conjuntamente con la segunda y tercera fases se ubican actividades investigadoras; la asistencia y participación en seminarios, congresos nacionales e internacionales, así como la publicación de artículos académicos.

Tras lo expuesto en los anteriores párrafos es evidente que la presente tesis doctoral abarca distintos aspectos de la realidad en la región ártica para destacar la necesidad de una más intensa cooperación circumpolar. Así pues, el trabajo está organizado en torno a varios capítulos antes de exponer las conclusiones a las que se han llegado. La delimitación de cada capítulo y la estructura misma de la investigación suponen el correcto entendimiento del problema analizado desde lo general hasta lo específico.

Después de la presente introducción que trata los principales aspectos metodológicos de esta tesis doctoral, el primer capítulo de nuestro análisis está dedicado al marco teórico-jurídico dentro del cual se analizará la realidad contemporánea y las nuevas formas de gobernanza en la región ártica, cuyo mayor éxito es la creación de *Consejo Ártico*. En este contexto, se examinará la interacción entre los principales actores árticos que oscila entre el realismo político, asociado con la realización de los intereses nacionales, y la interdependencia, relacionada estrechamente con la cooperación internacional en el marco de variados foros intergubernamentales. Como aspecto final de este primer capítulo se especificará el régimen jurídico aplicable y se analizará el estatuto jurídico del *Consejo Ártico*: los pros y los contras de su actual régimen de derecho blando (*soft law*), así como la posibilidad de su transformación en una auténtica organización internacional.

El segundo capítulo presenta el espacio ártico y su actual lugar dentro de las Relaciones Internacionales contemporáneas. En primer lugar, se hace referencia a la dificultad de encontrar una única y consensuada definición del Ártico pues los análisis científicos varían en sus criterios. Una vez aclarada la definición que va a seguir nuestra investigación y algunos de los más relevantes elementos físicos y geográficos del espacio, se indican los principales actores interesados, a saber: los Estados árticos, los pueblos indígenas, las terceras partes no árticas que comprenden tanto entes estatales como organizaciones internacionales gubernamentales y no gubernamentales. A lo largo del capítulo

se estudian de manera descriptiva los cambios más importantes que ha sufrido el Ártico a causa del cambio climático. Este análisis se basa en la idea de que el calentamiento ha servido de catalizador primordial de la actual metamorfosis del espacio polar ártico de una región alejada e inhóspita a una zona donde se cruzan los intereses de una gran variedad de actores internacionales. Este último aspecto resulta esencial para el trabajo de investigación con vistas a la necesidad de explicar el trasfondo de los problemas actuales a que se enfrentan los principales actores en la zona, así como para analizar e identificar, hasta donde sea posible, si existen factores que pueden desencadenar posiciones intransigentes con respecto a lo acordado o comúnmente aceptado y así internacionalizar las incipientes discrepancias. A raíz de esto, se abordarán las tensiones políticas y jurídicas que existen entre los Estados.

El tercer capítulo estudia la nueva geopolítica en el Gran Norte y los retos de seguridad contemporáneos. Estos aspectos son importantes pues han predeterminado la creciente importancia del *Consejo Ártico* para asegurar la paz y la seguridad regionales, así como la prosperidad sostenible de la región y de la población indígena que habita esta zona. En las últimas décadas, el equilibrio de poder en la región polar ártica característico de la época de la Guerra Fría ha ido desvaneciéndose, cediendo lugar a la interdependencia estratégica entre los Estados. Los Estados-nación parecen haber llegado a la conclusión de que en el contexto de un mundo cada vez más globalizado se puede ganar mucho más si actúan de manera pacífica, fortaleciendo la cooperación existente en el Ártico. Desde luego, parece que, “aunque una competencia sana nunca debe dejar de existir, la era de la confrontación directa ha terminado”⁴⁴.

Una vez analizados los riesgos y las amenazas a la seguridad de la región, en el cuarto capítulo nos detenemos en el análisis de los mecanismos de *soft law* creados para velar por la gobernanza ártica, entre los cuales destaca la actividad del *Consejo Ártico*. Por tanto, la investigación se centra en la estructura

⁴⁴ JEGOROVA, Natalja. “Regionalism and Globalization: The case of the Arctic”, en: HEININEN, Lassi, EXNER-PIROT, Heather, y PLOUFFE, Joël (eds.). *Arctic Yearbook 2013*. Akureyri: Northern Research Forum, 2013, p. 133. Traducción de la autora de esta tesis.

y el funcionamiento de dicha institución, así como en los principales logros que hayan tenido lugar con el fin de corroborar la veracidad de las hipótesis planteadas al inicio. En tal contexto, desde una perspectiva jurídico internacional, se estudiará la evolución que ha tenido la institución circumpolar y la posibilidad de que el C.A. se convierta en una auténtica organización internacional, lo que supondrá un refuerzo de su posición como institución de cooperación. Asimismo, ya que se hace referencia a los existentes mecanismos de cooperación ártica debemos referirnos, aunque de manera muy breve puesto que el objetivo de esta investigación no es analizar el funcionamiento de todas las organizaciones creadas en la zona, a otros mecanismos e instituciones que promueven la cooperación ya sea sectorial o global para el Ártico.

La investigación doctoral termina con las conclusiones obtenidas en el proceso de verificación de las hipótesis. Por último, justo después de la lista de la bibliografía consultada, se incluyen cuatro anexos. Tres contienen el texto original de la declaración constitutiva del *Consejo Ártico* y la comunicación conjunta de los gobiernos árticos, así como el texto de la *Declaración de Ilulissat* de 2008. El último anexo refleja los acuerdos internacionales que tratan cuestiones específicas de la región ártica y/o son particularmente relevantes para el espacio polar del norte.

❧ Capítulo I ❧

MARCO TEÓRICO-JURÍDICO PARA INTERPRETAR LA ACTUAL REALIDAD ÁRTICA

El Derecho Internacional y las Relaciones Internacionales históricamente han centrado sus estudios en las relaciones interestatales en el marco del sistema internacional. Los juristas han ido ampliando paulatinamente sus análisis incluyendo otros niveles de interacción: global, (inter)regional y (sub)nacional. Por su parte, los académicos de Relaciones Internacionales también abarcan estos niveles, pero centran sus estudios en ciertas relaciones, en un mayor número de actores y en diversos factores, instituciones y normas sociales que pueden resultar inaccesibles a través de un estudio puramente jurídico.

Por tanto, aunque las Relaciones Internacionales y el Derecho Internacional son áreas científicas de estudio de la realidad internacional con perspectivas distintas que disponen de métodos de investigación propios y, por consiguiente, se caracterizan por grandes diferencias en sus principales supuestos, éstas siguen teniendo algunos puntos de encuentro. Ambas áreas científicas coinciden en tratar temas relacionados con los conflictos, el poder, la paz y la seguridad, los derechos humanos, el gobierno, la gobernanza y la globalización. Sin embargo, el Ártico ha sido analizado de manera superficial a pesar de su gran potencial y el hecho de que “el Gran Norte encarna todo lo que

es la política internacional: poder, desarrollo, ecologismo, cooperación, conflicto e incertidumbre sobre el futuro”⁴⁵.

Resulta evidente, por tanto, la necesidad de usar tanto el marco político, como el jurídico con el fin de explicar la actualidad ártica. En este sentido, coincidimos con ALCAIDE FERNÁNDEZ al afirmar:

“[l]as nuevas oportunidades y los desafíos que ofrece el deshielo [ártico] se trasladan al Derecho y a la Política, posibilitando una vez más un equilibrio entre los intereses nacionales de los Estados, particularmente de los Estados árticos ribereños, y los intereses de la Comunidad Internacional en su conjunto”⁴⁶.

Dicho esto, la cooperación circumpolar es indudablemente fruto de los intereses de los Estados árticos, pero, al mismo tiempo viene predeterminada por ciertas normas internacionales que prescriben que los Estados han de colaborar a nivel regional para la implementación de una gobernanza eficaz.

En efecto, desde el punto de vista político, esta investigación pondrá especial énfasis en el ámbito internacional en el cual se desarrolla la gobernanza en el espacio polar del norte, las interacciones estatales, las cuestiones de seguridad y la propia evolución del *Consejo Ártico*. Jurídicamente, teniendo en cuenta que la región está formada casi en su totalidad por un océano, se resaltarán la primacía del Derecho del Mar como marco jurídico en la solución de posibles tensiones, que asimismo alienta la cooperación a nivel regional. De igual manera, se analizará el estatuto jurídico del Consejo en vista de las propuestas de otorgarle el carácter de una auténtica organización internacional (es decir, convertirlo de una institución *soft law* a una organización *hard law*). En relación a este último asunto, ya dentro del marco político, se buscará explicar la efectividad institucional del C.A., teniendo en cuenta las dos posiciones dominantes entre los académicos:

⁴⁵ MURRAY, Robert W., y NUTTALL, Anita Dey. “Introduction”, en: MURRAY, Robert W., y NUTTALL, Anita Dey (eds.). *Op. cit.*, p. 20. Traducción de la autora de esta tesis.

⁴⁶ ALCAIDE FERNÁNDEZ, Joaquín. “Prologo”, en: CINELLI, Claudia. *El Ártico ante el Derecho del Mar... Op. cit.*, p. 22.

- ✧ que el actual régimen de gobernanza es eficiente y, por consiguiente, se necesitan sólo ajustes graduales en las funciones del C.A. para que se adapte mejor a los nuevos desafíos en la región; y
- ✧ que el actual régimen de gobernanza es ineficiente y, por lo tanto, se necesitan cambios fundamentales en la forma institucional de la cooperación intergubernamental ártica en el marco del C.A.

1. “GOBERNANZA” Y “NUEVA GOBERNANZA” EN EL ESPACIO

ARTICO.

El sistema internacional se está enfrentando en la actualidad a nuevos desafíos que han impulsado un discurso sobre la transición desde la idea de “gobierno” a una más amplia noción de “gobernanza”. Estas nuevas amenazas al sistema internacional exigen una acción coordinada y evidencian el paulatino declive del Estado como único y todopoderoso actor en la escena de la política internacional contemporánea⁴⁷. En consecuencia, los gobiernos nacionales han pasado de ser la referencia central de la organización política internacional a ser uno de sus componentes, puesto que los Estados ya no son capaces de controlar y gestionar de manera individual e independiente todos los problemas que surgen a nivel mundial. En otras palabras:

“el papel y la naturaleza de los Estados soberanos se han visto profundamente afectados por varias presiones externas e internas relacionadas con el fin de la Guerra Fría, el surgimiento de empresas transnacionales de impacto económico

⁴⁷ Durante más de tres siglos, las Relaciones Internacionales han estado enmarcadas por el paradigma de la soberanía westfaliana que estableció un nuevo sistema de orden mundial sobre la base de la aparición de los Estados-nación soberanos. Si bien este modelo persiste hasta cierto punto en la actualidad, varios actores han desafiado en los últimos sesenta años la hegemonía de los Estados-nación como los únicos actores relevantes de la política mundial. Véase: BIERSTEKER, Thomas J. “State, Sovereignty and Territory”, en: CARLSNAES, Walter, RISSE, Thomas, y SIMMONS, Beth A. (eds.). *Handbook of International Relations*. 2ª edición. Los Ángeles/London/Nueva Delhi/Singapur/Washington: SAGE Publications, 2013, pp. 245-72, refiriéndose en general a: ROSENAU, James N., y CZEMPIEL, Ernst-Otto. *Governance without Government: Order and Change in World Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.

global, el desarrollo de nuevas tecnologías y la multiplicación de amenazas de seguridad no convencionales, entre otros factores”⁴⁸.

Ahora bien, el concepto de “gobernanza”⁴⁹ empieza a emplearse a partir de 1990 y busca describir la transformación sistémica compleja que refleja el cambio de paradigma en las relaciones de poder y las transformaciones que se han ido produciendo en el contexto de la globalización, percibiendo la insuficiencia del concepto clásico de “gobierno”. Desde su introducción en la ciencia política, el término “gobernanza” ha gozado de una aceptación impresionante por parte de la academia, ya que “implica un cambio en el enfoque analítico y teórico desde las ‘instituciones’ hacia los ‘procesos’ de

⁴⁸ DUYCK, Sébastien. “Polar Environmental Governance...”. *Op. cit.*, p. 13. Traducción de la autora de esta tesis.

⁴⁹ El concepto “gobernanza”, al igual que el término “gobierno”, parece provenir del griego κυβερνάω (dirigir, conducir una nave o un carro) utilizado por Platón. A finales de la Edad Media se registra su uso en las lenguas modernas—más bien del latín *gubernatio* que del griego—con el francés *gouvernance* (designando el arte o manera de gobernar); del que pasa al inglés *governance*. Sin embargo, el significado preciso de la palabra “gobernanza” es discutible ya que no es un concepto fácilmente definible. La Comisión de Gobernanza Mundial lo definió de la siguiente manera:

“[un] conjunto de variadas maneras que utilizan los individuos y las instituciones – públicas y privadas – para manejar asuntos en común. Es un proceso continuo a través del cual se pueden acomodar intereses conflictivos o diversos y tomar medidas cooperativas. Incluye instituciones y regímenes formales autorizados para imponer el cumplimiento de las normas, así como de los arreglos informales que personas e instituciones han acordado o perciben que son de su interés”.

COMISIÓN SOBRE GOBERNANZA MUNDIAL. *Our Global Neighbourhood*. Oxford: Oxford University Press, 1995, p. 4. Traducción de la autora de esta tesis. Por otro lado, la utilización del término a partir de los años 1990 por los académicos se aplicaba con el propósito de promover un nuevo modo de gestión de los asuntos públicos, fundado sobre la participación de la sociedad civil a todos sus niveles (nacional, local, regional e internacional). En resumen, en Ciencias Políticas, la “gobernanza” puede entenderse como un conjunto de elementos de dirección, que emanan principal pero no exclusivamente de los Estados, ya que hay otros actores que podrían influir: por ejemplo, O.N.G.s; organizaciones *soft law*; empresas multinacionales; legislación y tratados internacionales, etc. Véase sobre gobernanza internacional: KEOHANE, Robert O., y NYE, Joseph S., Jr. “Introduction”, en: NYE, Joseph S., y DONAHUE, John D. (eds.). *Governance in a Globalizing World*. Washington, DC: Brookings Institution Press, 2000; YOUNG, Oran R. *Governance in World Affairs*. Nueva York: Ithaca, 1999; YOUNG, Oran R. *Global Governance: Drawing Insights from the Environmental Experience*. Cambridge: The Massachusetts Institute of Technology Press, 1997.

gobierno y anuncia el eclipse o erosión de la soberanía estatal”⁵⁰, destacando que “existen importantes mecanismos de regulación social además del Estado”⁵¹ que “no descansan en el recurso a la autoridad y sanciones del gobierno”⁵². Por lo tanto, la teoría de la gobernanza busca mecanismos que fomenten la coordinación, la cooperación y la armonización, abogando por la implicación de toda la variedad de actores sociales y económicos (llamados socios o partes interesadas), subrayando la necesidad de consenso político y solución colectiva de los problemas. En este marco conceptual, los conflictos no se consideran como una amenaza, sino más bien como un medio de progreso social y, por tanto, “en los casos donde faltan tanto el Estado como la jerarquía, la coordinación debe basarse en los compromisos voluntarios y en el cumplimiento”⁵³ en forma de negociación, aceptación de compromisos, concesión mutua o simple regateo.

Ahora bien, en el contexto ártico, la gobernanza se entiende como una función social centrada en la dirección de las sociedades humanas. Es más, el *Proyecto para la Gobernanza Ártica* se refiere a aquella gobernanza que aborda los problemas que surgen de las interacciones entre el ser humano y el medioambiente como regímenes ambientales o de recursos que desempeñan un papel prominente en todos los niveles de la organización social y son particularmente importantes en los esfuerzos por combatir problemas

⁵⁰ YANEVA, Zhaklin. “Arctic Governance: the Role of the Arctic Council”, en: BOURMISTROV, Anatoli, DYBTSYNA, Elena, y NAZAROVA, Nadezda (eds.). *Management in the High North: Young Researchers’ Contribution*. Bodø: Nord Universitet, 2017, pp. 81–6, citando a: LEMKE, Thomas. “An Indigestible Meal? Foucault, Governmentality and State Theory”. *Scandinavian Journal of Social Theory*. 2007, vol. 8, n° 2, p. 53. Traducción de la autora de esta tesis. Véase también: HUFTY, Marc. “Governance: Exploring Four Approaches and Their Relevance to Research”. *Research for Sustainable Development: Foundations, Experiences, and Perspectives*. 2011, pp. 165–83.

⁵¹ LEMKE, Thomas. *Op. cit.* Traducción de la autora de esta tesis.

⁵² YANEVA, Zhaklin. “Arctic Governance...” *Op. cit.*, citando a: STOKER, Gerry. “Governance as Theory: Five Propositions”. *International Social Science Journal*. 1998, vol. 50, n° 155, p. 17. Traducción de la autora de esta tesis.

⁵³ HAFTENDORN, Helga. *The Case for Arctic Governance: The Arctic Puzzle*. Institute of International Affairs: Centre for Arctic Policy Studies, 2013, p. 13. Traducción de la autora de esta tesis.

transnacionales a gran escala en el Ártico Circumpolar como el cambio climático o la pérdida de diversidad biológica⁵⁴.

En este sentido, es igualmente importante subrayar que el espacio ártico nunca ha sido considerado *terra nullius*, por lo cual, a lo largo de su historia ha sido objeto de regulación política y jurídica aunque no tan voluminosa como en el resto de las regiones del mundo, ni tan específica en relación a sus espacios marítimos como la que existe para otros mares u océanos. Las razones que justifican tan escasa reglamentación tienen que ver con la insuficiente actividad humana aparte de la población indígena y la difícil situación geopolítica del siglo XX—caracterizada por constante rivalidad y confrontación entre los dos principales oponentes de la Guerra Fría, incluso en la región polar del norte, donde su ubicación tan cercana uno del otro se tradujo en cierta militarización del espacio y su utilización con fines estratégicos y de espionaje—que impedía el inicio de una activa cooperación y hacía que los intereses geopolíticos globales dominasen en las relaciones internacionales hasta la década de 1990⁵⁵.

⁵⁴ Al respecto se puede consultar la página oficial del proyecto: *The Arctic Governance Project. A sustainable future for the North* [en línea]. Disponible en: <http://www.arcticgovernance.org/> [consultado el 17 de diciembre de 2016].

⁵⁵ EXNER-PIROT, Heather. "New Directions for Governance in the Arctic Region", en: HEININEN, Lassi, EXNER-PIROT, Heather, y PLOUFFE, Joël (eds.). *Arctic Yearbook 2012*. Akureyri: Northern Research Forum, 2012, pp. 225-46. La autora afirma que el *Acuerdo sobre la Conservación de los Osos Polares*—firmado en 1973 entre Canadá, Dinamarca, Noruega, Estados Unidos y la Unión Soviética—se puede considerar una notable excepción de la falta de normativa jurídica antes de los 90, aun cuando éste fuera resultado de un esfuerzo principalmente científico, en lugar de político. Según Young, dicho acuerdo "marca un etapa importante en la transición de los acuerdos inspirados en la idea de lograr rendimientos sostenibles de los recursos vivos a acuerdos que limitan fuertemente el uso de la vida silvestre para servir a los propósitos humanos". YOUNG, Oran R. "Governing the Antipodes..." *Op. cit.*, p. 231. Traducción de la autora de esta tesis. Asimismo, según Huebert, este acuerdo también podría considerarse como ejemplo de mecanismo para fomentar la confianza en el contexto de las tensas relaciones entre la U.R.S.S. y la O.T.A.N.: si bien los que redactaron el documento se preocupaban por el destino de los osos polares, ellos también intentaban demostrar que la cooperación bilateral entre los dos bloques era posible si el objetivo era forjar un acuerdo sobre una cuestión políticamente menor. HUEBERT, Rob. "Canada and the Changing International Arctic: At the Crossroads of Cooperation and Conflict", en: ABELE, Frances, COURCHENE, Thomas J., SEIDLE, F. Leslie, y ST-HILAIRE, France (eds.). *Northern Exposure: Peoples, Powers and Prospects for Canada's North*. Volumen IV. Montreal: Institute for Research on Public Policy, 2009, pp. 1-28. En otra publicación, el mismo autor afirma que el Tratado de 1973 se creó

No obstante, los dos bloques político-militares no cortaron todos los lazos colaborativos entre sí y continuaron ejerciendo conjuntamente ciertas actividades en la región ártica, incluyendo la investigación medioambiental y científica. Estos vínculos se convirtieron posteriormente en la base de la cooperación internacional que floreció después del discurso histórico pronunciado por Michael Gorbachov en Múrmansk en 1987⁵⁶ y el colapso de la Unión Soviética, permitiendo colaboración regional que antes no habría sido posible.

El resultado más significativo de este cambio geopolítico fue la adopción en 1991 de la *Estrategia sobre la Protección Medioambiental Ártica* (en adelante, la A.E.P.S. por sus siglas en inglés), acuerdo no vinculante entre los ocho Estados árticos, centrado en cuatro áreas de acción, tales como el monitoreo y evaluación de la contaminación; la protección del medioambiente marino; la preparación para y respuesta a emergencias; y la conservación de las flora y fauna árticas. Posteriormente, el 19 de septiembre de 1996, se firmó en Ottawa la *Declaración sobre el Establecimiento del Consejo Ártico* con el mandato de “promover la cooperación, la coordinación y la interacción entre los Estados del Ártico [...] en particular sobre cuestiones de desarrollo sostenible y protección del medioambiente”⁵⁷.

En ese mismo orden de ideas, muchos de los especialistas en la problemática ártica señalan que el mero hecho de la creación del Consejo se

porque ambas partes otorgaban poca importancia política al contenido del documento y pudieron llegar a un acuerdo, destacando asimismo que si bien proporcionaba una protección importante de la especie, el principal propósito del acuerdo consistía en proporcionar medidas de fomento de la confianza en un período cuando los EE.UU. y la U.R.S.S. intentaban mejorar la relación entre sí. HUEBERT, Rob. “Cooperation or Conflict in the Arctic?”, en: NORDQUIST, Myron H., MOORE, John N., y HEIDAR, Thomas H. (eds.). *Op. cit.*, pp. 27-59. Al respecto, es oportuno recordar que, concientes de la importancia de este paso en el proceso de cooperación ártica, los cinco Estados partes del acuerdo de 1973 publicaron en 2015 un *Plan de Acción Circumpolar para los Osos Polares* que cubre las actividades que se emprenderán en relación con la protección de esta especie durante la próxima década.

⁵⁶ El discurso será analizado con más detalle en el capítulo IV de esta investigación.

⁵⁷ Véase anexos I y II de esta investigación; traducción de la autora de esta tesis. El funcionamiento y papel del *Consejo Ártico* se analizarán con más detalle en el capítulo IV de esta investigación.

puede entender como un “símbolo de la aparición del Ártico como una región internacional”⁵⁸. A lo largo de su existencia, el Consejo ha llevado a cabo un importante trabajo científico que ha conducido a la publicación de informes científicos de alta calidad: *Problemas de contaminación del Ártico: Informe sobre el estado del medio ambiente en el Ártico* de 1997⁵⁹; la *Evaluación del Impacto Climático en el Ártico* de 2004 (en adelante, la A.C.I.A. por sus siglas en inglés)⁶⁰; el *Informe sobre el Desarrollo Humano del Ártico* de 2004 y 2015 (en adelante, el A.H.D.R. por sus siglas en inglés)⁶¹; la *Evaluación del petróleo y el gas en el Ártico* de 2007⁶²; la *Evaluación de la Navegación Marítima del Ártico* de 2009⁶³, entre otros. Así pues, es muy probable que la ciencia siga desempeñando un papel clave en la

⁵⁸ YOUNG, Oran R. “The Structure of Arctic Cooperation: Solving Problems/Seizing Opportunities”. Informe preparado a petición de Finlandia dentro de los trabajos preparatorios de la IV Conferencia de los Parlamentaristas de la Región Ártica (celebrada en Rovaniemi entre el 27 y 29 de agosto de 2000) y la Presidencia finlandesa del Consejo Ártico para el periodo 2000-2002. Disponible en: http://www.arcticparl.org/files/static/conf4_sac.pdf [consultado el 28 de febrero de 2017]. Traducción de la autora de esta tesis.

⁵⁹ A.M.A.P. *Arctic Pollution Issues: A State of the Arctic Environment Report*. Consejo Ártico: A.M.A.P., 1997. Disponible en: <http://www.amap.no/documents/doc/arctic-pollution-issues-a-state-of-the-arctic-environment-report/67> [consultado el 17 de diciembre de 2016].

⁶⁰ *Arctic Climate Impact Assessment: Impacts of a warming Arctic*. Nueva York: Cambridge University Press, 2005. Disponible en: <http://www.amap.no/documents/doc/impacts-of-a-warming-arctic-2004/786> [consultado el 17 de diciembre de 2016]. A.C.I.A. es el estudio más completo sobre el impacto del cambio climático en el Ártico. Asimismo, según Young, la publicación del informe simbolizó el segundo cambio de estado de la región polar del norte, cuyo efecto principal fue el de estrechar los vínculos entre el Ártico y los sistemas planetarios, dando lugar a lo que los observadores describen como el “nuevo Ártico”. YOUNG, Oran R. “Arctic Governance...” *Op. cit.* Sobre el concepto de “nuevo Ártico”, véase: ANDERSON, Alun. *After the Ice: Life, Death, and Geopolitics in the New Arctic*. Nueva York: HarperCollins Publishers, 2009.

⁶¹ NYMAND LARSEN, Joan, y FONDAHL, Gail (eds.). *Arctic Human Development Report II: Regional Processes and Global Linkages*. Copenhagen: Nordisk Ministerråd, 2015. Disponible en: <http://norden.diva-portal.org/smash/get/diva2:788965/FULLTEXT03.pdf> [consultado el 17 de diciembre de 2016]. EINARSSON, Niels, NYMAND LARSEN, Joan, NILSSON, Annika, y YOUNG, Oran R. (eds.). *Arctic Human Development Report*. Consejo Ártico: S.D.W.G., 2004. Disponible en: <http://www.thearctic.is/AHDR%20chapters.htm> [consultado el 6 de diciembre de 2016].

⁶² A.M.A.P. *Arctic Oil and Gas Assessment*. Consejo Ártico: A.M.A.P., 2007. Disponible en: <http://www.amap.no/documents/doc/arctic-oil-and-gas-2007/71> [consultado el 17 de diciembre de 2016].

⁶³ P.A.M.E. *Arctic Marine Shipping Assessment*. Consejo Ártico: P.A.M.E., 2009. Disponible en: http://www.arctic.noaa.gov/detect/documents/AMSA_2009_Report_2nd_print.pdf [consultado el 6 de diciembre de 2016].

realización de evaluaciones similares. No obstante, si bien el Consejo no dispone de autoridad reguladora, ha logrado un éxito considerable en la generación de conocimiento relevante para la política sobre el Ártico, señalando cuestiones relativas al espacio ártico en el marco de los foros mundiales, como el *Comité de Negociación para el Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes*. Asimismo, desde su creación y a pesar de su naturaleza intergubernamental, el Consejo ha ido reforzando su papel en lo referente a la gobernanza regional, mostrando señales de una mayor implicación en los aspectos blandos de la seguridad regional e internacional⁶⁴. Desde luego, la mera existencia del C.A. contribuyó significativamente a normalizar las relaciones de post-Guerra Fría entre el Occidente y Rusia en el marco geográfico del Gran Norte, aun cuando su limitado mandato impidió la implementación de un marco regulatorio obligatorio para la protección del Ártico.

Por tanto, al tratar el *Consejo Ártico*, nos referimos a una institución de gran relevancia política para la cooperación ártica puesto que da espacio no solo a los ocho Estados soberanos de la cuenca del Océano Glacial Ártico, sino también asegura la participación directa de organizaciones no gubernamentales (en adelante, las O.N.G.s) ambientales (en calidad de Observadores) o que representan a los pueblos indígenas de la región (en calidad de Participantes Permanentes). Como evidencia KESKITALO, el hecho de involucrar a un gran abanico de O.N.G.s medioambientales e instituciones científicas determina la naturaleza singular del *Consejo Ártico*⁶⁵. Insiste la autora en que el Consejo se puede considerar un buen ejemplo de la nueva gobernanza, entendida como utilización de “mecanismos que incluyen otros actores que no sean los Estados,

⁶⁴ En relación con las cuestiones de seguridad en la región ártica, no nos podemos olvidar de la nota a pie de página del artículo 1 de la *Declaración de Ottawa* con la cual se crea el *Consejo Ártico* que estipula sin ambigüedades: “the Arctic Council should not deal with matters related to military security [el Consejo Ártico no debería de intervenir en cuestiones relativas a la seguridad militar]”.

⁶⁵ KESKITALO, E. Carina H. “‘New Governance’ in the Arctic...” *Op.cit.* Véase también: KOIVUROVA, Timo, y VANDERZWAAG, David L. “The Arctic Council at 10 Years: Retrospect and Prospects”. *University of British Columbia Law Review*. 2007, vol. 40, nº 1, pp. 121-94; KESKITALO, E. Carina H. *Negotiating the Arctic. The Construction of an International Region*. Nueva York/London: Routledge, 2004.

tales como las O.N.G.s o los intereses privados en las nuevas formas de dirección”⁶⁶. En este sentido, la contribución que los pueblos indígenas proporcionan a los conocimientos y la preservación de la biodiversidad del ecosistema ártico es importantísima, de manera que debería considerarse la posibilidad de reforzar su participación en la gobernanza de la región con vistas a un futuro libre de controversias. Por otra parte, en 2013, en el seno del C.A., se creó el Consejo Económico del Ártico: una institución independiente, cuyos fines incluyen fomentar el desarrollo empresarial en la región; establecer una cooperación más profunda y proporcionar una perspectiva empresarial a la cooperación circumpolar, reflejando la necesidad de abordar las nuevas oportunidades económicas.

No obstante, el *Consejo Ártico* presenta algunas limitaciones para apoyar la legalización de los acuerdos relativos a la gobernanza regional, ya que no dispone ni de poder legislativo ni de autoridad legal. En consecuencia, los acuerdos internacionales que se relacionan con el Consejo⁶⁷ tampoco se pueden considerar resultado directo de su actividad, sino adoptados bajo su influencia y auspicios. Por tanto, según EXNER-PIROT:

*“se puede esperar que los instrumentos legales procedentes de la región ártica sean de perfil relativamente ‘bajo’, al carecer de un sistema capaz de implementar, interpretar y aplicar las reglas, resolver las disputas o establecer normas adicionales [...], salvo las que emanan de otras entidades jurídicas, tales como la O.M.I. o la C.N.U.D.M.”*⁶⁸.

Asimismo, por falta de recursos para promulgar políticas de desarrollo social igualables al potencial individual de los Estados árticos, la gobernanza regional

⁶⁶ KESKITALO, E. Carina H. “‘New Governance’ in the Arctic...” *Op.cit.*, p. 98. Traducción de la autora de esta tesis.

⁶⁷ *Acuerdo para Mejorar la Cooperación Científica en el Ártico* (su conclusión es posterior al término de la presente tesis, en mayo de 2017); *Acuerdo sobre Cooperación en Materia de Preparación y Lucha contra la Contaminación Marina por Hidrocarburos en el Ártico* (2013), *Acuerdo sobre Cooperación en Materia de Servicios Aeronáuticos y Marítimos de Búsqueda y Salvamento en el Ártico* (2011) que serán analizados en el capítulo IV de la presente tesis.

⁶⁸ EXNER-PIROT, Heather. “New Directions...” *Op. cit.*, p. 241. Traducción de la autora de esta tesis.

dentro del marco del C.A. está limitada a la gestión medioambiental, con especial atención al Océano Ártico, aun cuando el Consejo dispone también de un mandato para el desarrollo sostenible. Por otro lado, si bien un rasgo característico del Consejo es haber proporcionado a los pueblos indígenas la posibilidad de representación política directa, la institución falla al intentar promulgar un marco regulatorio para abordar todas las preocupaciones culturales, económicas y sociales de los habitantes del Gran Norte.

En fin, como señalan MOLENNAR, OUDE ELFERINK y ROTHWELL:

"[...] el cambio climático y las actividades humanas nuevas e intensificadas necesitan de una evaluación crítica de la suficiencia de los marcos regulatorios existentes y pueden requerir el desarrollo de nuevos enfoques y regímenes [de gobernanza regional de naturaleza especialmente medioambiental]"⁶⁹.

Dicho esto, hay que tener en cuenta que, aunque la implementación nacional será un elemento decisivo para la construcción de unos regímenes internacionales efectivos, la cooperación global y regional también serán de gran importancia ya que ningún Estado está en posición de manejar de manera práctica todo su espacio marítimo por sí mismo si no aborda de igual manera las actividades y procesos transfronterizos. Esta realidad cobra aún mayor importancia en el caso ártico, dado que la mayoría de la contaminación proviene de las actividades industriales en América del Norte, Europa y Asia⁷⁰.

⁶⁹ MOLENAAR, Erik J., OUDE ELFERINK, Alex G., y ROTHWELL, Donald R. "The Regional Implementation..." *Op. cit.*, p. 1. Traducción de la autora de esta tesis.

⁷⁰ A.M.A.P. *Arctic Pollution*. Consejo Ártico: A.M.A.P., 2009. Disponible en: <http://www.amap.no/documents/doc/arctic-pollution-2009/88> [consultado el 6 de diciembre de 2016].

2. LA INTERACCIÓN DE LOS PAÍSES ÁRTICOS: ENTRE EL REALISMO POLÍTICO Y LA INTERDEPENDENCIA⁷¹.

Como hemos establecido en el epígrafe anterior, en el espacio ártico interactúan, por un lado, pretensiones estatales para satisfacer intereses particulares, y, por otro, retos comunes. A esto hay que añadir las preocupaciones de los pueblos indígenas por la adopción de mecanismos internos de participación en el ejercicio y los beneficios de la soberanía de los Estados⁷². La interacción entre los intereses particulares y comunes puede analizarse tanto desde una perspectiva realista como desde una perspectiva liberal-institucionalista. Desde luego, ambas corrientes de las Relaciones Internacionales presentan herramientas de análisis útiles y aplicables al contexto circumpolar y, por tanto, debemos ser conscientes que inclinarse por una de ellas de modo absoluto podría ignorar las ventajas de la otra y limitar un análisis adecuado de las realidades diversas y complejas que contemplamos en el mundo ártico.

2.1 ENFOQUE REALISTA.

Un elemento clave del análisis realista es que éste parte del concepto del estatocentrismo en las Relaciones Internacionales, entendiendo, en síntesis, al Estado como una entidad suprema cuya principal preocupación es asegurarse

⁷¹ Para una evaluación más profunda de las teorías clásicas del realismo y el liberalismo: STEIN, Arthur A. *Why Nations Cooperate: Circumstance and Choice in International Relations*. Ithaca: Cornell University Press, 1990. El autor sostiene que la elección entre cooperación o conflicto está determinada no sólo por la naturaleza del sistema internacional, sino también por las circunstancias específicas y los criterios políticos. Afirmar también que las diferentes maneras de formular y evaluar el interés nacional son factores especialmente importantes en tal elección.

⁷² Véase al respecto: DECLARACIÓN CIRCUMPOLAR INUIT SOBRE LA SOBERANÍA EN EL ÁRTICO. Consejo Circumpolar Inuit, 2009. Disponible en: <http://inuit.org/icc-greenland/icc-declarations/sovereignty-declaration-2009/> [consultado el 1 de febrero de 2017]. Cabe destacar que a nivel intergubernamental, si bien la cooperación circumpolar para preservar el medioambiente ártico se inició a nivel ministerial en 1989, el consiguiente establecimiento del *Consejo Ártico*, siete años más tarde, preveía un mayor papel para los pueblos indígenas locales, asegurando su inclusión en el proceso de toma de decisiones.

la supervivencia del interés nacional en un ambiente hostil⁷³. Asimismo, este tipo de análisis rechaza toda idea de comunidad y considera al Estado como el único que puede actuar como garante del orden, regulando sus relaciones mediante sistemas de equilibrio dictados por la preeminencia de la fuerza y el ejercicio de poder (lo que se conoce como equilibrio del poder o *balance of power*, en inglés).

Dicho esto, el enfoque realista—basado en la idea de que un Estado desearía tener la hegemonía y el control ejecutivo sobre una región geográfica concreta y sus recursos naturales y, de ser necesario, estaría dispuesto a utilizar el poder militar para alcanzar y mantener sus objetivos—ha dominado tradicionalmente la geopolítica circumpolar y la política internacional en el Gran Norte, en gran medida durante el período de la Guerra Fría, pero también se pueden encontrar actualmente en algunas declaraciones unilaterales en relación a una posible lucha por la asignación de los recursos árticos, habiéndose materializado en el hecho de que los ocho Estados árticos han intentado mantener aislados a terceras partes con importantes intereses en la región polar del norte como lo son los países asiáticos. Es más, los realistas afirman que los Estados aceptarían formar parte de mecanismos cooperativos utilizándolos como un instrumento más para ejercer control o reforzar su poder, promoviendo acciones de cooperación internacional para el logro de sus objetivos particulares. Sin embargo, el hecho de que el Ártico sea actualmente una región pacífica, caracterizada por un alto nivel de estabilidad y la carencia de emergentes conflictos internacionales convencionales, es un logro que los teóricos realistas a veces encuentran difícil de aceptar a pesar de su voluntad de especular sobre un futuro menos pacífico. En fin, afirmar que ha habido un gradual cambio de la confrontación a la cooperación es en gran medida razonable en el contexto de la región ártica, pero no se debe subestimar la persistencia de los discursos nacionalistas y prácticas realistas de seguridad, soberanía y administración.

⁷³ BARBÉ, Esther. “La teoría de las Relaciones Internacionales”, en: BARBÉ, Esther (eds.). *Relaciones Internacionales*. 3ª edición. Madrid: TECNOS Grupo Anaya S.A., 2011, pp. 61-4.

Ahora bien, el realismo político “ha inspirado a académicos y políticos a lo largo de la historia de las relaciones internacionales y aun hoy es uno de los principales marcos de acercamiento a la realidad internacional y a la política exterior” puesto que explica la realidad internacional tal y como es (no como debería ser)⁷⁴. Es una aproximación teórica que entiende el sistema de las relaciones internacionales como “peligroso e inseguro, caracterizado por el conflicto y la competición por el poder entre Estados soberanos ante la ausencia de un gobierno global”⁷⁵. A raíz de ello, el realismo puede ser uno de los enfoques más útiles para entender y explicar las relaciones circumpolares árticas y la dinámica de la política exterior en la región ártica. A través del realismo político, el Ártico se entiende como una vasta reserva de recursos naturales y un campo de pruebas para la realización de la soberanía, la

⁷⁴ MOURE PEÑIN, Laire. “El realismo en la teoría de las Relaciones Internacionales: génesis, evolución y aportaciones actuales”, en: ARENAL, Celestino del, y SANAHUJA, José Antonio (eds.). *Teorías de las Relaciones Internacionales*. Madrid: TECNOS Grupo Anaya S.A., 2015, p. 93. El realismo político es una escuela teórica con muy antiguas bases filosóficas. Los principios fundamentales se pueden encontrar en los escritos de Sun Tzu; Tucídides; Nicolás Maquiavelo; Thomas Hobbes; Jean-Jacques Rousseau o Carl von Clausewitz. En las primeras décadas del siglo XX, el realismo se impuso como la principal aproximación teórica para explicar la política internacional gracias a los trabajos de E. H. Carr, Hans Morgenthau y Reinhold Niebuhr, entre otros. En general, el realismo se basa en cuatro principios fundamentales:

- (1) el sistema internacional es anárquico, sin una autoridad supranacional;
- (2) los principales actores del sistema son los Estados-nación;
- (3) todos los actores se comportan racionalmente y buscan maximizar tanto su poder como sus beneficios obtenidos de la interacción con otros Estados; y
- (4) debido a la naturaleza no regulada del sistema internacional, el objetivo más importante para los Estados-nación es su supervivencia, y para ello, sólo pueden depender de sí mismos.

A lo largo de los años el realismo político ha sido desafiado en numerosas ocasiones lo que supuso la aparición de nuevas ramas como el realismo estructural de Kenneth Waltz; el realismo hegemónico de Robert Giplin; el realismo defensivo, ofensivo y neoclásico. Más sobre el realismo: JACKSON, Robert, y SØRENSEN, Georg. “Realism”, en: JACKSON, Robert, y SØRENSEN, Georg (eds.). *Introduction to International Relations: Theories and Approaches*. 5ª edición. Oxford: Oxford University Press, 2013, pp. 65-99; DUNNE, Tim, y SCHMIDT, Brian C. “Realism”, en: BAYLIS, John, SMITH, Steve, y OWENS, Patricia (eds.). *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*. 5ª edición. Oxford: Oxford University Press, 2011, pp. 84-100; WOHLFORTH, William C. “Realism”, en: REUS-SMITH, Christian, y SNIDAL, Duncan (eds.). *The Oxford Handbook of International Relations*. Oxford: Oxford University Press, 2008, pp. 131-50.

⁷⁵ MOURE PEÑIN, Laire. *Op. cit.*, p. 62.

seguridad nacional y los intereses económicos de los Estados del Ártico, así como de una intensa militarización y securitización en la forma de inversión en la infraestructura ártica, vigilancia, pruebas nucleares y traslado de las comunidades indígenas para facilitar la ocupación efectiva de la zona⁷⁶. Por tanto, la región es a menudo representada como fuente de potenciales conflictos⁷⁷: una imagen influenciada por el retiro de hielo marino, el gran potencial de explotar las reservas de petróleo y gas, la acumulación de capacidades militares por parte de algunos de los Estados costeros, etc.

El realismo tiene al mismo tiempo una gran influencia en la práctica de la diplomacia circumpolar, poniendo a menudo el énfasis en las políticas de poder: siempre que nos encontramos ante asuntos de soberanía (entendida de manera más amplia como el control jurisdiccional sobre recursos naturales o la extensión de los espacios bajo jurisdicción estatal), la cooperación regional suele

⁷⁶ HEININEN, Lassi. "Northern Geopolitics: Actors, Interests and Processes in the Circumpolar Arctic", en: POWELL, Richard C., y DODDS, Klaus (eds.). *Op. cit.*, pp. 241-58.

⁷⁷ La naturaleza de los conflictos internacionales es multidimensional, por tanto, son el resultado de una compleja interacción de varios factores que se pueden dar en distintos ámbitos temporales. En general en la tesis el término conflicto no será entendido únicamente como enfrentamiento bélico, sino en un sentido más amplio y comprensivo elaborado por la Corte Permanente de Justicia Internacional, a saber: un "desacuerdo sobre un punto de derecho o de hecho, una contradicción de tesis jurídicas o de intereses entre dos personas". CORTE PERMANENTE DE JUSTICIA INTERNACIONAL. *Mavrommatis Palestine Concessions Case*. 30 de agosto de 1924. Disponible en: http://www.icj-cij.org/pcij/serie_A/A_02/06_Mavrommatis_en_Palestine_Arret.pdf. De acuerdo con Díez de Velasco, la anterior definición es adaptable a las diferencias regidas por el D.I. si tenemos en cuenta lo siguiente:

- (1) que las personas a que se refiere tienen que ser sujetos del ordenamiento internacional y preferentemente se dan las diferencias entre Estados (ello no quiere decir que no se pueden plantear también entre un Estado y una O.I. o entre dos OO.II. o entre Estados u organizaciones y otros sujetos del D.I.);
- (2) la diferencia supone una discrepancia entre las partes en la misma que se refiera no sólo a cuestiones jurídicas—por ejemplo, interpretación de cláusulas de un tratado—sino también a cuestiones de hecho—límites entre dos Estados o sobre el trazado de una frontera, por citar algunos—, y
- (3) para que exista una diferencia internacional hace falta que la misma haya sido fijada por las partes mediante conversaciones directas, actos unilaterales u otros medios capaces de delimitar su verdadero contenido y que sea identificable objetivamente.

DÍEZ DE VELASCO VALLEJO, Manuel. *Instituciones del Derecho Internacional Público*. 18ª edición. Madrid: TECNOS Grupo Anaya, S.A., 2013, p. 943.

ceder espacio a los intereses nacionales y los Estados árticos se vuelven maximalistas al afirmar sus objetivos, aumentando capacidades coercitivas con el fin de hacer valer sus reclamaciones jurisdiccionales y usando métodos más pragmáticos para la resolución de los posibles conflictos. Desde luego, la poca disposición por parte de los países circumpolares de abrir la cooperación circumpolar a la participación directa de otros Estados no árticos y/u organizaciones internacionales (no)gubernamentales, se puede entender como un intento por conservar el actual *status quo* con el objetivo de mantener el sistema alejado de la aparición de un mayor número de conflictos abiertos. Así mismo, en la tradición del realismo estructural de WALTZ, podemos afirmar que un sistema dominado por un reducido número de actores presenta unos “niveles de interdependencia más reducidos, menor incertidumbre a las consecuencias de los conflictos armados y abre la posibilidad de la gestión conjunta”⁷⁸. Por lo tanto, pese a su naturaleza competitiva, al construir sus agendas a base de unas percepciones realistas, los Estados árticos persiguen como objetivo último conferir una mayor estabilidad al sistema regional, superar la incertidumbre constante, la inseguridad y la desconfianza y disminuir de esta manera la posibilidad de un conflicto abierto en la región. Es más, hemos de aclarar que en ningún momento el realismo político asume de manera automática que los Estados se involucrarán en un comportamiento orientado hacia el conflicto simplemente por ser beligerantes, sino que, por el contrario, tales acciones sólo se iniciarán cuando los cálculos de una o más de las partes involucradas indiquen que sus intereses serán mejor atendidos por tal acción unilateral.

Desde luego, las relaciones unilaterales/bilaterales entre los Estados tienen beneficios indiscutibles, pues reducir el número de participantes puede generar relaciones más eficaces y facilita el proceso de negociación. Así pues, como afirma MURRAY:

“comprender por qué los Estados [árticos] están tan dispuestos a demostrar su marcado interés exhibiendo capacidades de poder duro es difícil, si no imposible,

⁷⁸ MOURE PEÑIN, Laire. *Op. cit.*, pp. 77-8.

cuando se usan solamente enfoques liberales o críticos de las Relaciones Internacionales”⁷⁹.

No obstante, como el Océano Ártico se está abriendo para una mayor e intensa actividad humana, es casi seguro que serán necesarios nuevos arreglos multilaterales para administrar de manera eficiente este espacio. Bajo esta perspectiva, en el Gran Norte observamos proliferación de instituciones árticas; aumento de las interrelaciones entre la población indígena, sociedades civiles y otros actores no estatales; implementación de una serie de medidas cooperativas, basadas en el Derecho Internacional, pero también en la diplomacia multilateral y los aspectos antropocéntricos del desarrollo y la seguridad.

2.2 ENFOQUE LIBERAL.

La creación de nuevos foros intergubernamentales en el espacio circumpolar va encaminada a la cooperación con el fin de facilitar de forma pragmática una gobernanza regional más próspera, eficaz y pacífica y, en última instancia, es un ejemplo de las aproximaciones liberales sobre las Relaciones Internacionales (concretamente, el liberalismo institucional) y la interdependencia global⁸⁰.

⁷⁹ MURRAY, Robert W. “Westphalian Sovereignty and Realism in Contemporary International Security”, en: MURRAY, Robert W., y NUTTALL, Anita Dey (eds.). *Op. cit.*, p. 27. Traducción de la autora de esta tesis. “Poder duro” (*hard power*) es un concepto propio de las Relaciones Internacionales, que se refiere al poder nacional radicado en los medios militares y económicos. Se usa en contraste con el término “poder blando” (*soft power*), que se refiere al poder con origen en la diplomacia, la cultura y la historia.

⁸⁰ La idea de la interdependencia global fue formulada (aunque no acuñada) por Keohane y Nye en 1977. Este concepto se basa en la noción de que el enfoque centrado en el Estado no basta para explicar la multiversidad del sistema internacional y que, en cambio, debe aplicarse el paradigma de la política mundial. Este paradigma que proponen los autores abarca la interacción en varios niveles: transnacional, transgubernamental e interestatal. KEOHANE, Robert O., y NYE, Joseph S. *Power and Interdependence*. 2ª edición. Nueva York: Harper Collins, 1989; KEOHANE, Robert O., y NYE, Joseph S. (eds.). *Transnational Relations and World Politics*. 5ª edición. Cambridge: Harvard University Press, 1981.

El “inicio del liberalismo es inseparable de la constitución del Estado del derecho y constitucional en el mundo occidental, primero; y, luego, de la consolidación de la sociedad internacional” y sus análisis se centran en conceptos como el progreso, la cooperación, la paz y la democracia⁸¹. En términos generales, los liberales se muestran más optimistas con la conflictiva naturaleza humana pues examinan y engloban en su análisis un número más amplio de actores determinantes; enfocan el debate sobre el tema económico y están preocupados con un orden internacional sometido a la mediación de las organizaciones internacionales⁸². Por su parte, uno de los principios fundamentales del liberalismo institucional es que los actores en la escena internacional no se limitan a los Estados-nación, sino que también incluyen regímenes internacionales, organizaciones internacionales y empresas (trans)nacionales, cuya existencia reduce de forma significativa la inseguridad y la inestabilidad del sistema internacional. Asimismo, dichas instituciones se consideran capaces de promover la cooperación real entre los Estados, puesto que ofrecen flujos de información y posibilidades de negociar “que refuerzan la capacidad de los gobiernos para verificar el cumplimiento de los compromisos por parte de otros actores y por tanto para favorecer el establecimiento de nuevos y más importantes acuerdos”⁸³. El *Consejo Ártico* destaca, en este

⁸¹ GRASA, Rafael. “Neoliberalismo e institucionalismo: la reconstrucción del liberalismo como teoría sistémica internacional”, en: ARENAL, Celestino del, y SANAHUJA, José Antonio (eds). *Op. cit.*, p. 102. El liberalismo, al igual que el realismo, tiene una larga tradición en la que destacan autores como John Locke, John Stuart Mill, Immanuel Kant, Ralph Norman Angell o el presidente estadounidense Woodrow Wilson. Robert Keohane y Oran Young son algunos de los autores más citados del liberalismo institucional que pone el énfasis en el papel de las instituciones en la esfera internacional. Véase también sobre el liberalismo: JACKSON, Robert, y SØRENSEN, Georg. “Liberalism”, en: JACKSON, Robert, y SØRENSEN, Georg (eds.). *Op. cit.*, pp. 99-132; DUNNE, Tim. “Liberalism”, en: BAYLIS, John, SMITH, Steve, y OWENS, Patricia (eds.). *Op. cit.*, pp. 100-14. Sobre la teoría del institucionalismo neo-liberal y/o los regímenes internacionales: LITTLE, Richard. “International Regimes”. En: BAYLIS, John, SMITH, Steve, y OWENS, Patricia (eds.). *Op. cit.*, pp. 294-310; STEIN, Arthur A. “Neoliberal Institutionalism”. En: REUS-SMITH, Christian, y SNIDAL, Duncan (eds). *Op. cit.*, pp. 201-22; KRASNER, Stephen D. *International Regimes*. Ithaca/London: Cornell University press, 1983.

⁸² GARCÍA PICAZO, Paloma. “Idealismo y realismo en la teoría internacional”, en: GARCÍA PICAZO, Paloma (eds.). *Teoría breve de Relaciones Internacionales: ¿una anatomía del mundo?* Madrid: TECNOS Grupo Anaya S.A., 2013, pp. 55-84.

⁸³ GRASA, Rafael. *Op. cit.*, p. 108.

sentido, por ser el principal y más importante foro circumpolar que promueve la coordinación política entre sus miembros con el objetivo de conseguir desarrollo sostenible y protección del medioambiente, así como fomentar la investigación científica y cooperación técnica, económica y social entre los Estados árticos.

El liberalismo insiste, asimismo, en que las normas internacionales forman la base de una sociedad regulada, subrayando el papel de la interdependencia como base de las relaciones internacionales. En este sentido, el espacio ártico se puede señalar como una de las pocas regiones del mundo que se caracteriza por su naturaleza pacífica donde el uso de la fuerza no se contempla como posible vía de solución de eventuales controversias (baste como ejemplo, la firma de la *Declaración de Ilulissat* en donde los Estados de la cuenca ártica han vuelto a reiterar de manera explícita su compromiso a solucionar pacíficamente futuros conflictos, basándose en el Derecho Internacional vigente); además, se da cada vez menor importancia a la seguridad militar ante la creciente relevancia de los temas del desarrollo y el bienestar (como hemos indicado previamente, los aspectos de seguridad militar han quedado explícitamente fuera de la actividad del *Consejo Ártico*) y aparece un mayor número de actores interesados directa o indirectamente en la región. Dicho de otro modo, en el contexto circumpolar se ha sustituido el poder duro por el poder blando de la persuasión, la negociación y el establecimiento de unas reglas básicas del juego.

Al mismo tiempo, podemos afirmar que los problemas relacionados con la seguridad oceánica y medioambiental son más propicios a soluciones de cooperación en un contexto regional (en lugar de nacional o global). En este contexto desaparece el dilema de la seguridad, entendido como que el aumento de las capacidades militares de unos Estados implicaría una disminución relativa de la seguridad de sus oponentes. Por tanto, cuando este dilema desaparece, es considerado que los beneficios de uno de los actores se estiman como ganancias para todos. Dicho esto, se puede esperar que a la larga los marcos de cooperación y gobernanza circumpolares como el propio *Consejo*

Ártico sigan girando en torno a dar respuestas a los desafíos impuestos por el calentamiento global y el aumento de la actividad humana en el Ártico.

Paradójicamente, según HEININEN:

“[la voluntad de promover la cooperación internacional en el Ártico] dio lugar a la implementación de unos modelos centrados en torno a recursos naturales como el petróleo, el gas natural y otros minerales, y una continua presencia militar en la región, acompañada por formas más sofisticadas para los Estados que desean controlar sus territorios nacionales, incluidos los espacios marítimos”⁸⁴.

Dicho esto, en la actualidad “se dan todos los ingredientes para que las estrategias unilaterales de los actores relevantes configuren el tradicional dilema del prisionero”⁸⁵, donde los Estados tienen dos opciones fundamentales: velar por su propio interés o cooperar entre sí. Si razonamos desde la perspectiva del interés óptimo del grupo, el resultado lógico sería que todos cooperasen para la gobernanza de la región, ya que esto reduciría el posible perjuicio. No obstante, los Estados árticos, a pesar de demostrar su buena disposición por una más estrecha cooperación circumpolar, suelen actuar mayormente según sus propios intereses nacionales. Mientras tanto, la Comunidad Internacional los está incitando a que busquen mecanismos de preservación, cooperación y gobernanza—tanto a nivel bilateral, como multilateral—para hacer frente a los riesgos medioambientales y a los nuevos desafíos que suponen la internacionalización del espacio ártico con base en los acuerdos bilaterales y multilaterales existentes y/o ampliando el margen de acción de foros intergubernamentales como el *Consejo Ártico*.

⁸⁴ HEININEN, Lassi. “Northern geopolitics...” *Op. cit.*, p. 242. Traducción de la autora de esta tesis.

⁸⁵ ARANZADI, Claudio. *Op. cit.*, p. 21.

3. MARCO JURÍDICO DE LAS RELACIONES ÁRTICAS.

En gran medida, abordar la cuestión de la gobernanza del espacio ártico es un problema político, pero también tiene su dimensión jurídica, ya que el Derecho Internacional⁸⁶ define los derechos y las obligaciones tanto de los Estados como de terceras partes y establece el marco general para determinar cómo dar forma a la cooperación internacional en la región⁸⁷.

⁸⁶ Conde afirma que, por lo que se refiere al Derecho Internacional:

“se puede hablar incluso del desarrollo de una suerte de ‘Derecho Polar’ que se centra en cuestiones candentes como la geopolítica, la seguridad, la gobernanza, la búsqueda y rescate marítimos, la gestión de los recursos, la protección de la biodiversidad, así como otras cuestiones de interés político jurídico, y que abarca tanto el Derecho Internacional – con sus respectivas especificidades para cada uno de los Polos – como las normas internas de cada Estado ártico e, incluso, el derecho consuetudinario aborigen de las poblaciones indígenas del Ártico. Asimismo, el nuevo ‘Derecho Polar’ se contiene tanto en instrumentos hard law – tratados internacionales – como en múltiples instrumentos soft law – declaraciones del Consejo Ártico, acuerdos y declaraciones de los propios Estados árticos –, tiene una dimensión bipolar bien distinta en consecuencia, dependiendo de la región a la que se refiera y que interactúa con diferentes ramas del Derecho (Derechos Humanos, Derecho Constitucional, Derecho del Mar, Derecho del Medio Ambiente, Derecho relativo a la gestión de los recursos, Derecho de las poblaciones indígenas, Derecho del Comercio...). Asimismo, el Derecho Polar se caracteriza por su necesaria interrelación con otras disciplinas (Relaciones Internacionales, Ciencia Política, Economía, Geografía Humana...)”.

CONDE PÉREZ, Elena. “Geopolítica del Ártico: el Derecho Internacional...”. *Op. cit.*, pp. 106–7. Véase también: LOUKACHEVA, Natalia. “Polar Law Developments and Major Trends”, en: LOUKACHEVA, Natalia (eds.). *Polar Law Textbook II*. Copenhague: Nordic Council of Ministers, 2013, pp. 17–37.

⁸⁷ Sobre el régimen global del espacio ártico, véase: NOWLAN, Linda. *Op. cit.*; STOKKE, Olav Schram, y HØNNELAND, Geir (eds.). *International Cooperation and Arctic Governance: Regime Effectiveness and Northern Region Building*. London: Routledge, 2007; KESKITALO, E. Carina H. “International Region-building: Development of the Arctic as an International Region”. *Cooperation and Conflict*. 2007, vol. 4, n° 2, pp. 187–205; RAYFUSE, Rosemary. “Melting Moments...” *Op. cit.*; YOUNG, Oran R. *Creating Regimes: Arctic Accords and International Governance*. Ithaca, NY: Cornell University Press, 1998. Véase también: SAVASKOV, P. V. “Правовой режим Арктики [Régimen jurídico del Ártico]”, en: ZAGORSKY, A. V. (eds.). *Арктика: зона мира и сотрудничества [El Ártico: zona de paz y cooperación]*. Moscú: Instituto de Economía Mundial y Relaciones Internacionales de la Academia Rusa de Ciencias, 2011, pp. 27–39.

3.1 DERECHO APLICABLE.

En líneas generales, se puede alegar que actualmente existen pocas controversias territoriales, marítimas y/o aéreas entre los Estados árticos y que por ahora prima la opinión de que las restantes—extensión de la plataforma continental; ciertas fronteras marítimas; régimen jurídico aplicable a las nuevas rutas marítimas; estatuto territorial de algunas islas; aplicación de las cláusulas específicas para el Ártico contenidas en la *Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar* de 1982, principalmente—se resolverán pronto y de manera pacífica. Bajo esta perspectiva, se le permite al Derecho Internacional:

“[...] cumplir sus funciones esenciales: regular la (co)existencia de esos Estados y servir de cauce a sus relaciones de cooperación más allá de las necesarias para esa coexistencia, es decir, para la realización o satisfacción de otros intereses o necesidades comunes en la región del Ártico”⁸⁸.

Obviamente, es más fácil negociar medidas regulatorias entre un número limitado de Estados, puesto que permitirá crear un régimen mucho más detallado y eficaz. No obstante, siempre habrá cuestiones que sólo puedan ser reguladas de manera efectiva con la participación de toda la Comunidad Internacional y, por tanto, en tales casos la regulación regional puede resultar insuficiente. Tal realidad queda reflejada en la misma Convención de 1982⁸⁹,

⁸⁸ ALCAIDE FERNÁNDEZ, Joaquín. *Op. cit.*, p. 20.

⁸⁹ La C.N.U.D.M. fue adoptada el 10 de diciembre de 1982 durante la tercera *Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar* y entró en vigor el 16 de noviembre de 1994. La convención ha sido completada posteriormente mediante el *Acuerdo relativo a la Aplicación de la Parte XI*, de 28 de julio de 1994, y por el *Acuerdo relativo a la Aplicación de las Disposiciones de la C.N.U.D.M. sobre Especies Transzonales y Altamente Migratorias*, de 4 de agosto de 1995. La Convención de 1982 se basa en las anteriores convenciones sobre el Derecho del Mar de 1958 (*Convención sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua*, *Convenio sobre Alta Mar*, *Convención sobre la Plataforma Continental*, *Convención sobre la Pesca y Conservación de los Recursos Vivos de la Alta Mar*) y establece un marco para actividades en partes de los océanos que están más allá de la jurisdicción nacional. Contiene, por tanto, las normas generales que rigen el uso y la protección de los océanos y sus recursos, así como las normas sobre la extensión geográfica de las zonas marítimas y los derechos y obligaciones de los Estados en relación a ellos. Se pueden distinguir tres categorías: zonas marítimas que están sujetas a la soberanía—acceso exclusivo y jurisdicción ilimitada—del Estado ribereño y forman parte de su territorio (aguas interiores, aguas archipelágicas y mar territorial de 12 m.n.); zonas marítimas que no forman parte del

donde algunas disposiciones insisten en mantener la cooperación regional como modalidad preferida, mientras que en otros casos se prioriza la cooperación global en “reconocimiento de que para gestionar el medioambiente marino de manera eficiente es necesario no sólo regular las actividades individuales, sino abordar sus impactos cumulativos”⁹⁰.

Asimismo, la *C.N.U.D.M.* es el principal marco jurídico para la gestión de los espacios marinos y oceánicos. Por ello, no es de extrañar que “el Derecho del Mar se haya aplicado al Océano Ártico como un sistema regulador para la coexistencia y cooperación de los Estados árticos, para salvaguardar la soberanía, los derechos soberanos y la jurisdicción nacional”⁹¹ y que la *C.N.U.D.M.* se haya erigido como el principal marco regulatorio del espacio polar del norte. Cabe destacar, no obstante, que dicha convención contiene pocas referencias específicas del espacio polar (únicamente el artículo 234 de la *C.N.U.D.M.* otorga jurisdicción especial legislativa y de aplicación a los Estados ribereños que bordean aguas cubiertas de hielo durante la mayor parte del

territorio de un Estado ribereño pero en las que dicho Estado mantiene una jurisdicción funcional (zona económica exclusiva de 200 m.n. y plataforma continental que puede extenderse más allá de las 200 m.n.); y zonas marítimas más allá de la jurisdicción del Estado ribereño (alta mar y fondo marino). Actualmente, todos los Estados árticos son partes de la *C.N.U.D.M.*, excepto los Estados Unidos. EE.UU., no obstante, son parte de las Convenciones de 1958 y aplican gran parte de la *C.N.U.D.M.* como derecho consuetudinario en la materia. Para una breve explicación de las posiciones “a favor” y “en contra” de la adhesión estadounidense a la Convención de 1982, véase: SOROKIN, Iosif. “The UN Convention on the Law of the Sea: Why the U.S. hasn’t ratified and where it stands today”. *The Berkeley Journal of International Law Blog* [en línea]. 30 de marzo de 2015 [consultado el 29 de junio de 2016]. Disponible en: <http://berkeleytravaux.com/un-convention-law-sea-u-s-hasnt-ratified-stands-today/>. Por

orden cronológico, Islandia ratificó la *C.N.U.D.M.* el 21 de junio de 1985; Noruega, el 24 de junio de 1996; Rusia, el 15 de marzo de 1997; Canadá, el 7 de noviembre de 2003 y Dinamarca, el 16 de noviembre de 2004. La Comunidad Europea, actualmente la Unión Europea, también ratificó la Convención el 1 de abril de 1998 (en relación a los Estados árticos europeos: Finlandia y Suecia).

⁹⁰ MOLENAAR, Erik J., OUDE ELFERINK, Alex G. y ROTHWELL, Donald R. “The Regional Implementation...” *Op. cit.*, p. 5. Traducción de la autora de esta tesis.

⁹¹ CINELLI, Claudia. “The Law of the Sea and the Arctic Ocean”. *Arctic Review on Law and Politics*. 2011, vol. 2, nº 1, p. 10. Traducción de la autora de esta tesis.

año)⁹². Aun así, sus disposiciones generales—relativas a las obligaciones de proteger y preservar el medioambiente marino; la necesidad de adoptar reglas y estándares regionales en relación a la contaminación marina de origen terrestre, los vertidos marinos, las actividades de los fondos marinos y la contaminación atmosférica; las obligaciones de cooperar en la conservación y gestión de los recursos vivos marinos de alta mar; la necesidad de asegurar de que las embarcaciones de bandera observen las regulaciones internacionales de seguridad marítima, entre otras—han demostrado ser muy pertinentes y aplicables a la región ártica como en cualquier otra parte del mundo, ya que la mayor parte de la zona tiene naturaleza marítima: un hecho que ha sido ampliamente reconocido por los Estados árticos una vez que la cobertura de hielo del Océano Ártico comenzó a derretirse.

Según las disposiciones de dicha Convención, los Estados ribereños disponen de ciertos derechos soberanos—no siempre de una soberanía total entendida como exclusivos poderes legislativos, judiciales, administrativos y ejecutivos—sobre sus áreas marinas (véase *Imagen 3*). Estos derechos van disminuyendo a medida que nos alejamos de la costa: desde aguas interiores pasando por el mar territorial; la zona contigua; la zona económica exclusiva (en adelante, la Z.E.E.) hasta la plataforma continental; la alta mar y la Zona, que comprende el lecho y el subsuelo marino fuera de toda jurisdicción nacional⁹³. Por otro lado, la Parte III de la *C.N.U.D.M.* es la que rige el estatuto de los estrechos internacionales y resulta de especial interés en relación a las tensiones que existen sobre el estatuto jurídico aplicable a los nuevos pasos marítimos que se abren en el Océano Ártico. Asimismo, la Parte XII establece el régimen de protección y preservación del medio marino, obligando a Estados ribereños y terceras partes a cumplir con las normas y reconociendo el derecho

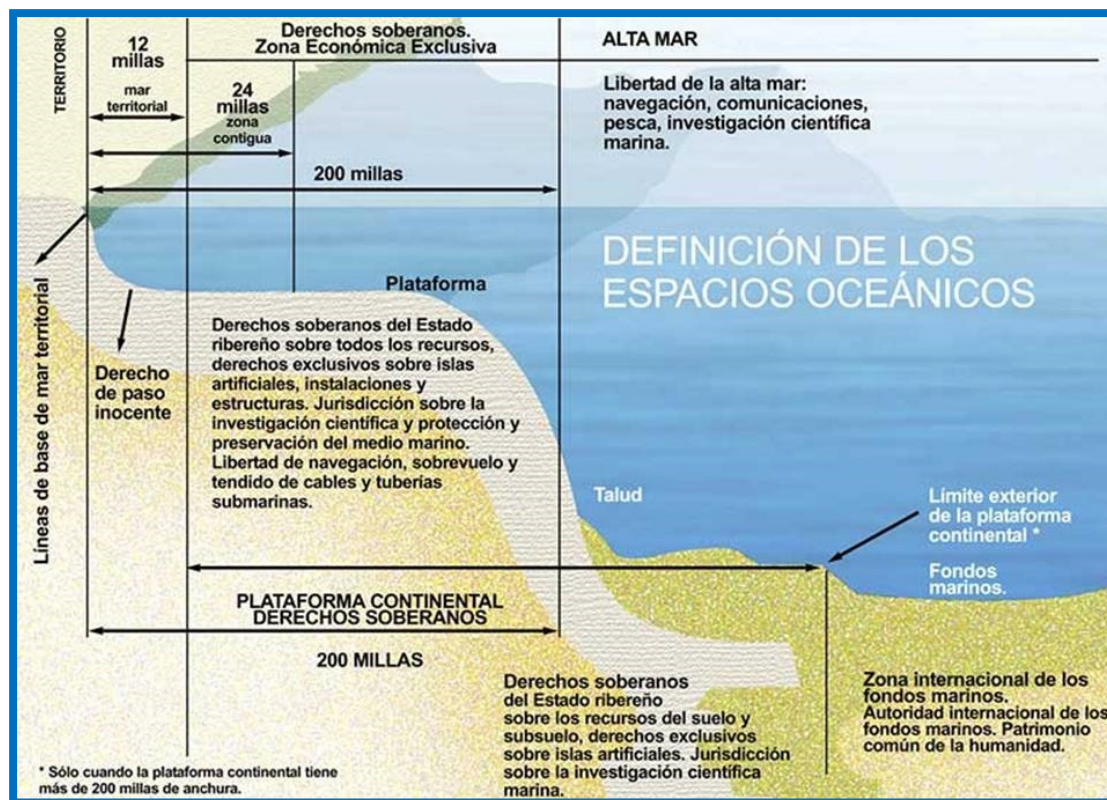
⁹² Véase en general sobre la aplicabilidad de la *C.N.U.D.M.* en el Ártico: ROTHWELL, Donald R. "The Polar Regions and the Law of the Sea", en: POWELL, Richard C., y DODDS, Klaus (eds.). *Op. cit.*, pp. 19-37.

⁹³ Todas las zonas marítimas se pueden encontrar en el espacio ártico. Una zona única para el Ártico es la Zona de Protección de la Pesca establecida por Noruega más allá del mar territorial de la isla Svalbard/Spitsbergen de acuerdo con el *Tratado de Svalbard/Spitsbergen* de 1920, así como la Zona de Pesca establecida por Noruega alrededor de Jan Mayen.

de los Estados a explotar sus recursos en las áreas fuera de la jurisdicción nacional⁹⁴.

Imagen 3.

ESPACIOS MARÍTIMOS CONFORME A LA C.N.U.D.M.



Fuente: CONDE PÉREZ, Elena⁹⁵.

Ahora bien, en lo que se refiere a la soberanía sobre espacios terrestres, los ocho Estados árticos han podido resolver todas sus diferencias, con la única excepción a la reivindicación de la pequeña Isla de Hans donde se enfrentan Canadá y Dinamarca y, en menor medida, del régimen del archipiélago de

⁹⁴ Para una discusión sobre la protección de la biodiversidad marina en las áreas fuera de la jurisdicción nacional, véase: RAYFUSE, Rosemary. "Protecting Marine Biodiversity in Polar Areas beyond National Jurisdiction". *Review of European Community and International Environmental Law*. 2008, vol. 17, nº I, pp. 3-13.

⁹⁵ CONDE PÉREZ, Elena. "El Derecho Internacional ante el proceso de cambio climático en el Ártico. Especial referencia al Derecho del Mar", en: *Documentos de Seguridad y Defensa 58: Energía y clima en el área de la seguridad y la defensa*. Madrid: Ministerio de Defensa, 2013, p. 182.

Svalbard/Spitsbergen⁹⁶. No es así la situación con la delimitación marítima y, en especial, el problema de los límites de la plataforma continental más allá de las 200 millas náuticas (en adelante m.n.)⁹⁷. Ante esa realidad, los Estados de la cuenca ártica ya han depositado solicitudes ante la *Comisión sobre los Límites de la Plataforma Continental* (en adelante, la C.L.P.C.) para expandir su plataforma de acuerdo con el artículo 76 de la Convención⁹⁸. Hay que tener en cuenta, no obstante, que cualquier resolución de la C.L.P.C. no tiene carácter vinculante, por lo cual se espera que los Estados negocien posteriormente y de manera directa la delimitación en las zonas de solapamiento. Naturalmente, una vez aclaradas las fronteras marítimas, sería necesaria la plena cooperación entre todos Estados árticos para proceder a la explotación de la zona en el caso de encontrar recursos naturales en los fondos marinos profundos del océano.

En relación con lo indicado anteriormente, cabe considerar el hecho de que existen diferentes puntos de vista entre los Estados árticos y no árticos sobre la aplicabilidad del artículo 123 de la C.N.U.D.M.—relativo a mares (semi)cerrados—al Océano Glacial Ártico. Algunos autores defienden la idea de que dicho océano se puede considerar un mar (semi)cerrado de acuerdo a la

⁹⁶ CONDE PÉREZ, Elena. “Geopolítica del Ártico: el Derecho Internacional...”. *Op. cit.*; BYERS, Michael. *International Law... Op. cit.*; CINELLI, Claudia. *El Ártico ante el Derecho del Mar... Op. cit.*

⁹⁷ El asunto de la delimitación de la plataforma continental ártica se analizará en el capítulo II, epígrafe 3.1 de la presente tesis.

⁹⁸ La regulación jurídica de la plataforma continental está recogida en la Parte VI de la C.N.U.D.M. que comprende los artículos 76 a 85. El artículo 76 es el que define la plataforma continental y contiene las reglas de cómo llevar a cabo su ampliación hasta las 350 m.n. Debe especificarse que a cambio de que se les permitiera tener una plataforma continental hasta las 350 m.n., los grandes Estados tuvieron que aceptar ciertos pagos y contribuciones en especie respecto de la explotación de los recursos de la plataforma continental más allá de las 200 m.n. La fórmula de reparto de ingresos de tal actividad se fijó, según el artículo 82, en un 7 por ciento. Sin embargo, al principio se estableció un período de gracia de cinco años y posteriormente el reparto de los ingresos respecto de toda la producción de un sitio minero debía comenzar en 1% anual hasta que se alcanzara el máximo del 7% en el duodécimo año de su inicio. Véase: ZIA, Asim, KELMAN, Ilan, y GLANTZ, Michael H. “Arctic Meltdown Tests the United Nations Convention on the Law of the Sea”, en: PINCUS, Rebecca, y ALI, Saleem H. (eds.). *Op. cit.*, pp. 128-40.

definición contenida en el artículo 122⁹⁹, lo que daría a los Estados ribereños más derechos soberanos para regular la navegación y, en general, les concede la autoridad para administrar el espacio¹⁰⁰. Otros investigadores recuerdan que la apertura de los mares de Groenlandia, de Noruega y de Bering es mucho más que una “salida estrecha” y, por consiguiente, esto dificulta la consideración del Océano Ártico como (semi)cerrado tanto desde el punto de vista geográfico, como desde el jurídico¹⁰¹, por lo cual es poco probable que otros Estados acepten la aplicación de tal estatuto. En cualquier caso, el artículo 123 incentiva a los Estados ribereños a que cooperen con los demás Estados interesados en la gestión de las actividades que se desarrollan en los mares (semi)cerrados¹⁰². No obstante, “la manera en la que se interpreta el artículo 123 en el contexto de la futura cooperación en el Ártico puede tener un impacto en las interacciones

⁹⁹ El artículo 122 de la C.N.U.D.M. estipula lo siguiente:

“Para los efectos de esta Convención, por ‘mar cerrado o semicerrado’ se entiende un golfo, cuenca marítima o mar rodeado por dos o más Estados y comunicado con otro mar o el océano por una salida estrecha, o compuesto entera o fundamentalmente de los mares territoriales y las zonas económicas exclusivas de dos o más Estados ribereños”.

¹⁰⁰ HUEBERT, Rob, y YEAGER, Brooks B. *A New Sea: The Need for a Regional Agreement on Management of the Arctic Marine Environment*. Oslo: W.W.F. International Arctic Programme, 2008; CORELL, Hans. “Reflections on the Possibilities and Limitations of a Binding Legal Regime”. *Environmental Policy and Law*. 2007, vol. 37, n° 4, pp. 321–4.

¹⁰¹ PROELSS, Alexander, y MULLER, Till. “The Legal Regime of the Arctic Ocean”. *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*. 2008, vol. 68, n° 3, pp. 653–87; KOIVUROVA, Timo, y MOLENAAR, Erik J. *International Governance and Regulation of the Marine Arctic: A Proposal for Legally Binding Regime*. Oslo: W.W.F. International Arctic Programme, 2010.

¹⁰² El artículo 123 contiene la siguiente normativa jurídica relativa a la cooperación entre los Estados ribereños de mares cerrados o semicerrados:

“Los Estados ribereños de un mar cerrado o semicerrado deberían cooperar entre sí en el ejercicio de sus derechos y en el cumplimiento de sus deberes con arreglo a esta Convención. A ese fin, directamente o por conducto de una organización regional apropiada, procurarán:

- a) Coordinar la administración, conservación, exploración y explotación de los recursos vivos del mar;*
- b) Coordinar el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus deberes con respecto a la protección y la preservación del medio marino;*
- c) Coordinar sus políticas de investigación científica y emprender, cuando proceda, programas conjuntos de investigación científica en el área;*
- d) Invitar, según proceda, a otros Estados interesados o a organizaciones internacionales a cooperar con ellos en el desarrollo de las disposiciones de este artículo”.*

entre los Estados árticos y los Estados de fuera de la región”¹⁰³. Por consiguiente, cabe señalar que la obligación de cooperación impuesta por el artículo 123 sigue siendo ambigua y matizada por diversas frases de ese artículo. Más importante aún, la cooperación circumpolar hasta ahora ha tenido lugar entre los ocho Estados árticos y los Participantes Permanentes en el *Consejo Ártico* y el intento de limitar el alcance de los participantes en los debates sobre la gobernanza del Océano Ártico a los cinco estados costeros a través de la *Declaración de Ilulissat* de 2008 y la posterior *Reunión Ministerial de Chelsea* en 2010 ha sido fuertemente criticado.

Por otra parte, la C.N.U.D.M. contiene el famoso artículo 234—la única disposición de la Convención que actualmente alude a la especificidad de los espacios polares y a la preservación y protección del medioambiente polar—que otorga a los Estados ribereños la facultad de adoptar y aplicar de manera unilateral normas y reglamentos más estrictos y no discriminatorios en relación a la protección del medio marino en zonas cubiertas de hielo¹⁰⁴. En definitiva,

¹⁰³ MOLENAAR, Erik J., OUDE ELFERINK, Alex G. y ROTHWELL, Donald R. “The regional implementation...” *Op. cit.*, pp. 4-5. Traducción de la autora de esta tesis.

¹⁰⁴ El artículo 234 de la C.N.U.D.M. apunta que:

“Los Estados ribereños tienen derecho a dictar y hacer cumplir leyes y reglamentos no discriminatorios para prevenir, reducir y controlar la contaminación del medio marino causada por buques en las zonas cubiertas de hielo dentro de los límites de la zona económica exclusiva, donde la especial severidad de las condiciones climáticas y la presencia de hielo sobre esas zonas durante la mayor parte del año creen obstrucciones o peligros excepcionales para la navegación, y la contaminación del medio marino pueda causar daños de importancia al equilibrio ecológico o alterarlo en forma irreversible. Esas leyes y reglamentos respetarán debidamente la navegación y la protección y preservación del medio marino sobre la base de los mejores conocimientos científicos disponibles”.

La regulación es resultado de las negociaciones entre Canadá, Rusia y los Estados Unidos y fue incluida por insistencia de Canadá, que estaba tratando de obtener la aceptación internacional de sus esfuerzos para asegurarse el control sobre el Paso del Noroeste. Un análisis sobre el artículo 234 de la C.N.U.D.M. se puede encontrar en: HUEBERT, Rob. “Article 234 and Marine Pollution Jurisdiction in the Arctic”, en: ROTHWELL, Donald R., y OUDE ELFERINK, Alex G. (eds.). *The Law of the Sea and Polar Delimitation and Jurisdiction*. La Haya: Kluwer Law International, 2001, pp. 249-67. El autor estima que la inclusión del artículo 234 en la C.N.U.D.M. propició no sólo prestar atención a las cuestiones marítimas polares, sino que también amplió el paradigma de la seguridad para incluir la protección del medioambiente marino. Por su parte, Boone señala que la singularidad de dicho artículo reside en el hecho de

este artículo podría servir de base para exigir el cumplimiento de determinados estándares para navegar por aguas heladas o el acompañamiento obligatorio de buques rompehielos, como lo está haciendo Rusia en la actualidad y es probable que siga imponiéndolo en el futuro. Sin embargo, es altamente recomendable que “al hacer uso de este derecho, [los Estados ribereños] exploren la posible armonización entre los regímenes reglamentarios dentro de su propia jurisdicción”¹⁰⁵.

Ahora bien, la complejidad de la región ártica y la gran diversidad de problemas que se presentan ante su gobernanza presuponen la coexistencia de y la interacción entre varios regímenes jurídicos globales y regionales¹⁰⁶. En este

otorgar al Estado ribereño una verdadera autoridad prescriptiva unilateral comparándola con el artículo 211 párrafo 6 que también permite la adopción de normas más estrictas para la contaminación procedente de buques por parte de los ribereños, requiriéndose no obstante la previa aprobación de la O.M.I. Asimismo, a pesar de que el artículo 234 se aplica a “áreas cubiertas de hielo”, en realidad se puede aplicar sólo al Océano Glacial Ártico ya que, debido al acuerdo de discrepar sobre la cuestión de la soberanía, no se reconoce la existencia de Estados costeros en la región antártica. En la actualidad, tanto Canadá como Rusia han hecho uso del artículo 234 para adoptar unilateralmente normas más estrictas aplicables a los buques que navegan dentro de las aguas del Paso del Noroeste y la Ruta Marítima del Norte. Asimismo, en su estrategia ártica para el periodo 2011-2020, Dinamarca ha expresado su disposición a hacer uso de sus derechos unilaterales en virtud de la C.N.U.D.M. para aplicar unilateralmente normas de seguridad y protección del medioambiente para la navegación en el Ártico si las normas y los reglamentos establecidos a nivel internacional continúan siendo deficientes. BOONE, Laura. “International Regulation of Polar Shipping”, en: MOLENAAR, Erik J., OUDE ELFERINK, Alex G., y ROTHWELL, Donald R. (eds.). *Op. cit.*, pp. 193-215. Véase también: MOLENAAR, Erik J. “Arctic Marine Shipping: Overview of the International Legal Framework, Gaps, and Options”. *Journal of Transnational Law and Policy*. 2009, vol. 18, n° 2, pp. 289-326.

¹⁰⁵ BOONE, Laura. *Op. cit.*, p. 205. Traducción de la autora de esta tesis. Véase también: P.A.M.E. *Arctic Marine Shipping Assessment Report*. *Op. cit.*

¹⁰⁶ Véase en general: MOLENAAR, Erik J.; OUDE ELFERINK, Alex G. y ROTHWELL, Donald R. (eds.). *The Law of the Sea and the Polar Regions...* *Op. cit.*; DE LA FAYETTE, Louise Angélique. “Oceans Governance in the Arctic”. *International Journal of Marine and Coastal Law*. 2008, vol. 23, n° 3, pp. 531-66; CORELL, Hans. *Op. cit.* Tomando en consideración el hecho de que los problemas que amenazan el espacio polar ártico se generan principalmente a nivel internacional, y, por lo tanto, deben abordarse a nivel mundial, Corell afirma que el principal problema radica en la aplicación de los tratados internacionales en el Ártico y argumenta que en lugar de centrarse en la creación de nuevos regímenes, sería importante analizar cuáles son las amenazas y actuar en consecuencia, sobre todo asegurándose de que se aplican los regímenes existentes y de que los Estados que aún no han accedido o aceptado ciertos elementos de tales regímenes lo hagan cuanto antes. Véase también sobre la interacción institucional y sus

sentido, además de la C.N.U.D.M., en el Ártico se pueden aplicar una serie de convenciones relevantes globales de carácter medioambiental, entre ellas:

- ✧ el *Convenio sobre Diversidad Biológica* de 1992 (en adelante, el C.D.B. por sus siglās in inglés)¹⁰⁷;
- ✧ el *Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático* de 1992 (en adelante, el U.N.F.C.C.C. por sus siglas en inglés);
- ✧ el *Protocolo de Montreal relativo a las Sustancias que Agotan la Capa de Ozono* de 1987;
- ✧ el *Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes* de 2001 que sigue siendo actualmente el único acuerdo medioambiental que identifica expresamente al Ártico y sus pueblos indígenas como vulnerables a los contaminantes orgánicos persistentes;
- ✧ la amplia gama de convenciones y otros instrumentos jurídicamente vinculantes adoptados por la *Organización Marítima Internacional* (en adelante, la O.M.I.)¹⁰⁸;

implicaciones para el propio *Consejo Ártico*: YOUNG, Oran R. "The Shifting Landscape of Arctic Politics: implications for international cooperation". *The Polar Journal*. 2016, vol. 6, nº 2, pp. 209–23. Young afirma que el mayor desafío en la gobernanza ártica es gestionar la interacción entre las existentes instituciones árticas, evitando la fricción y promoviendo la sinergia entre las partes implicadas. Con este objetivo, el autor propone la implementación de una red de regímenes que constituye "un conjunto de arreglos de gobernanza que están vinculados entre sí en el sentido de que abordan asuntos relacionados con un área temática común o una región espacialmente definida pero que no están relacionados jerárquicamente de manera que todos ellos encajan dentro de una arquitectura institucional bien definida" y analiza el posible papel que pueda llegar a tener el *Consejo Ártico* en tal contexto.

¹⁰⁷ El C.D.B. incluye la biodiversidad marina en su definición de biodiversidad. De acuerdo con su artículo 2, "por 'diversidad biológica' se entiende la variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente, incluidos, entre otras cosas, los ecosistemas terrestres y marinos y otros ecosistemas acuáticos y los complejos ecológicos de los que forman parte: comprende la diversidad dentro de cada especie, entre las especies y de los ecosistemas." NACIONES UNIDAS. *Convenio sobre Diversidad Biológica*. 5 de junio de 1992. Disponible en: <https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-es.pdf> [consultado el 6 de diciembre de 2016]. Más sobre la posible aplicación del C.D.B. en el Ártico: MARAUHN, Thilo. "The Potential of the Convention on Biological Diversity to Address the Effects of Climate Change in the Arctic", en: KOIVUROVA, Timo, KESKITALO, E. Carina H., y BANKES, Nigel (eds.) *Op. cit.*, pp. 263–86; BAKER, Betsy. "Interlinkages in International Law: The Convention on Biological Diversity as a Model for Linking Territory, Environment, and Indigenous Rights in the Marine Arctic", en: PINCUS, Rebecca, y ALI, Saleem H. (eds.). *Op. cit.*, pp. 41–60.

- ❄ el *Convenio de Londres sobre Vertimiento de Desechos* de 1972 y su Protocolo de 1996;
- ❄ la *Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres* de 1973; y
- ❄ la *Convención de Ramsar sobre Humedales de Importancia Internacional* de 1971, entre otros.

Por otro lado, ciertas normas de derecho blando (*soft law*) también encuentran aplicación en el espacio ártico, entre ellos:

- ❄ la *Declaración de Principios* y el *Programa 21* aprobados por la *Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medioambiente y el Desarrollo* de 1992;
- ❄ el *Programa de Acción Mundial para la Protección del Medio Marino frente a las Actividades Realizadas en Tierra* de 1995, así como
- ❄ la *Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible* de 2002 y su *Plan de Aplicación de Johannesburgo*.

Algunos convenios regionales relativos a la creación de organizaciones regionales de ordenación pesquera (en adelante, las O.R.O.P.) también son pertinentes, destacando:

- ❄ el *Convenio sobre la Protección del Atlántico Nororiental* de 1992; y
- ❄ la *Convención sobre la Futura Cooperación Multilateral en los Caladeros del Atlántico Nororiental* de 1980 (en adelante, *Convencion N.E.A.F.C.* por sus siglas en inglés), que se extienden a partes de la región ártica.

¹⁰⁸ Entre las acciones de la O.M.I. hay que resaltar el *Código Internacional para los Buques que Operan en Aguas Polares* (conocido internacionalmente como el *Código Polar*), así como las enmiendas al *Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar* (en adelante, *Convenio S.O.L.A.S.*) y al *Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación por los Buques* (en adelante, *Convenio M.A.R.P.O.L.*) a fin de conferir carácter obligatorio a dicho código. El Código Polar se analizará con más detalle en el capítulo IV en la parte relativa la evaluación del trabajo realizado por el Consejo Ártico.

Si bien pocos de los anteriores mecanismos se dirigen específicamente a la región ártica, estos sí pueden ser utilizados como base para proteger el medioambiente polar, ya que “los esfuerzos de protección medioambiental en el Ártico se basan en una compleja variedad de tratados y programas internacionales que involucran tanto mecanismos de *hard law* como de *soft law*”¹⁰⁹ con las diferencias de obligaciones entre los Estados pues no todos forman parte de todos los instrumentos aplicables. No obstante, la actual interacción entre los distintos niveles de regulación internacional tiene una seria desventaja pues:

*“la proliferación de acuerdos multilaterales generalmente ha hecho que sea más difícil para los Estados coordinar y hacer cumplir efectivamente las numerosas obligaciones de evaluar, reportar e intercambiar información de manera que resuelva los problemas individuales para los que se diseñaron dichos acuerdos”*¹¹⁰.

Dicho esto, hay que mencionar también las normas internacionales sobre los derechos humanos aplicables a los pueblos indígenas de la zona ártica. Entre ellas podemos destacar las siguientes:

- ✧ *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ambos de 1966;*
- ✧ *Convenios de la Organización Internacional de Trabajo (en adelante, la O.I.T.): Convenio 107 de la O.I.T. de 1957 y Convenio 169 de la O.I.T. de 1989;*
- ✧ *Declaración de Cancún de 1992, adoptada en el marco de la Conferencia Internacional sobre la Pesca Responsable;*
- ✧ *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (en adelante, la U.N.D.R.I.P. por sus siglas en inglés) de 2002; y*
- ✧ *Declaración de Anchorage de 2009, entre otras.*

¹⁰⁹ LALONDE, Susanne. “Marine Protected Areas in the Arctic”, en: MOLENAAR, Erik J., OUDE ELFERINK, Alex G., y ROTHWELL, Donald R. (eds.). *Op. cit.*, pp. 85-111. Traducción de la autora de esta tesis.

¹¹⁰ BAKER, Betsy. *Op. cit.*, p. 41. Traducción de la autora de esta tesis.

Por último, hay que advertir que los Estados de la región son miembros de muchas organizaciones intergubernamentales, que, por lo tanto, influyen directa o indirectamente en el Ártico, tales como la *Unión Europea*, el *Organismo Internacional de Energía Atómica* o la *Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas*¹¹¹.

3.2 ESTATUTO JURÍDICO DEL CONSEJO ÁRTICO.

Dentro del amplio abanico de regímenes aplicables a la región polar del norte, a pesar de caracterizarse por su gran relevancia política en la escena internacional, el *Consejo Ártico* sufre las limitaciones de no estar constituido como una auténtica organización internacional y, por consiguiente, de no tener personalidad jurídica internacional. De hecho, en la actualidad, el Consejo se considera tan sólo un foro internacional de alto nivel o una institución intergubernamental cuya actividad puede igualarse, como mucho, a un régimen internacional de derecho blando (*soft law*).

No obstante, las Relaciones Internacionales y el Derecho Internacional defieren en la conceptualización de los términos “institución” y/o “foro”. Según HAAS, dichos conceptos pueden ser vistos generalmente como el conjunto de reglas formales e informales que dan forma a un determinado comportamiento¹¹². A base de esto, los científicos de Relaciones Internacionales

¹¹¹ KESKITALO, E. Carina H., KOIVUROVA, Timo y BANKES, Nigel. “Climate Governance in the Arctic...” *Op. cit.*, p. 9. Conforme con estos autores, el Organismo Internacional de Energía Atómica desempeña un papel importante en la promoción de convenios y otras guías para asegurar la seguridad nuclear, una prioridad para la región ártica desde el 1991 y la creación de la A.E.P.S. Por otro lado, la *Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas* ha realizado importantes esfuerzos para reducir la contaminación atmosférica transfronteriza de largo alcance que afecta al Ártico y ha asumido el liderazgo al establecer normas para la evaluación del impacto ambiental transfronterizo a través del *Convenio de Espoo*.

¹¹² HAAS, Peter M. “International Institutions and Social Learning in the Management of Global Environmental Risks”. *Policy Studies Journal*. 2000, vol. 28, nº 3, pp. 558-75. Desde luego, las organizaciones internacionales tienen tanto puntos negativos (prima la retórica y no pueden enfrentar los desafíos de la contemporaneidad) como positivos (propone soluciones globales) y,

asumen una definición bastante amplia de la institución que se relaciona a organizaciones formales o entidades similares que poseen secretarías, personal, etc.; tratados internacionales; e incluso reglas o acuerdos informales sobre cómo hay que actuar. Sin embargo, en el ámbito jurídico las instituciones se definen de manera más estricta, como complejos de reglas y principios que rigen ciertas áreas¹¹³. Por otra parte, aparecen nuevas formas de cooperación

por tanto, no son ni irrelevantes, ni omnipotentes y su importancia depende de su área de aplicación. Véase: DIEHL, Paul F. *The Politics of Global Governance: International Organizations in an Independent World*. Boulder/London: Lynne Rienner Publishers, 1997. Sobre la diferenciación entre organizaciones y regímenes internacionales, véase: WEISS, Thomas G., y WILKINSON, Rorden. *International Organizations and Global Governance*. London/Nueva York: Routledge, 2014; KRATOCHWIL, Friedrich, y RUGGIE, John Gerard. "International Organization: A State of the Art on an Art of the State". *International Organization*. 1986, vol. 40, n° 4, pp. 753-75; KRASNER, Stephen D. "Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables". *International Organization*. 1982, vol. 36, n° 2, pp. 185-205; HAAS, Ernst B. "Words Can Hurt You; or, Who Said What to Whom about Regimes". *International Organization*. 1982, vol. 36, n° 2, pp. 207-43; STEIN, Arthur A. "Coordination and Collaboration: Regimes in an Anarchic World". *International Organization*. 1982, vol. 36, n° 2, pp. 299-324; KEOHANE, Robert O. "The Demand for International Regimes". *International Organization*. 1982, vol. 36, n° 2, pp. 325-55; STRANGE, Strange. "Cave! Hic Dragones: A Critique of Regime Analysis". *International Organization*. 1982, vol. 36, n° 2, pp. 479-96.

¹¹³ Desde el punto de vista jurídico, según Díez de Velasco, las OO.II. son "asociaciones voluntarias de Estados establecidos por acuerdo internacional, dotados de órganos permanentes, propios e independientes, encargados de gestionar unos intereses colectivos y capaces de expresar voluntad jurídicamente distinta de la de sus miembros". Díez de Velasco Vallejo, Manuel. *Las Organizaciones Internacionales*. 16ª edición. Madrid: TECNOS Grupo Anaya, S.A., 2010, p. 41. Según Pastor Ridruejo, no obstante, no existe en la doctrina jurídica una definición generalmente aceptada de O.I.; por lo contrario, sí existe un consenso en cuanto a los elementos que deberían entrar en tal definición, a saber: carácter interestatal; base voluntaria; órganos permanentes; voluntad autónoma; competencia propia, y cooperación entre sus miembros a efectos de satisfacción de intereses comunes. Pastor Ridruejo, José Antonio. *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*. 20ª edición. Madrid: TECNOS Grupo Anaya S.A., 2016, pp. 701-35. Por su parte, Remiro Brotons, afirma que se trata de sujetos bien diferentes de los Estados por su acto constitutivo (generalmente un tratado celebrado entre Estados) y por el carácter secundario y funcional de su subjetividad. Remiro Brotons, Antonio. *Derecho Internacional*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2007, p. 229. Ahora bien, similar definición desde la perspectiva de las Relaciones Internacionales hace Barbé al escribir que "la O.I. es una asociación de Estados establecida mediante un acuerdo internacional por tres o más Estados para la consecución de unos objetivos comunes y de estructura institucional con órganos permanentes, propios e independientes de los Estados miembros". Barbé, Esther. "El sistema internacional", en Barbé, Esther (eds.). *Op. cit.*, pp. 149-262. En relación con el estatuto de organización internacional, el Consejo Ártico comenzó a

intergubernamental – por ejemplo, organismos creados en virtud de acuerdos y disposiciones jurídicas de *soft law*¹¹⁴ – que resultan difíciles de evaluar desde una perspectiva jurídica tradicional. En este contexto, “los juristas miran hacia la teoría de las Relaciones Internacionales y otros marcos teóricos para fundar ciertas interpretaciones de las normas existentes, así como buscar argumentos más explícitos para modificar el contenido de esas normas”¹¹⁵.

No obstante, hay que aclarar que si bien la creación de organizaciones formales y la conclusión de acuerdos jurídicamente vinculantes es la opción más tentadora por generar una fuerza coercitiva mayor para que los Estados firmantes cumplan con sus obligaciones, pueden existir serias dudas de si también ésta es la opción más apropiada para sistemas complejos y dinámicos como el espacio ártico que son aptos para experimentar cambios abruptos de importantes implicaciones para su gobernanza. Las razones de tal afirmación son las siguientes:

- ✱ los tratados vinculantes exigen negociaciones prolongadas para llegar a un acuerdo sobre sus disposiciones sustantivas, seguidas por otros lentos procedimientos de entrada en vigor;
- ✱ no prevén la posibilidad de una participación por parte de los actores no estatales que sea proporcional a su creciente importancia en el sistema internacional;
- ✱ son difíciles de adaptar a las circunstancias cambiantes, y

dar los pasos necesarios para convertirse en una Organización, que aún no se había alcanzado en la fecha de la conclusión de esta tesis.

¹¹⁴ En el marco del Derecho Internacional, el término *soft law* se utiliza para hacer referencia a instrumentos jurídicos no obligatorios, pero cuyo propósito es impulsar la promoción de normas que deberían tener aplicación universal. Tales instrumentos suelen denominarse guías, principios, declaraciones, códigos de buenas prácticas, recomendaciones, programas, etc. Ahora, si bien el contenido de los instrumentos *soft law* es de carácter deseable, no existe suficiente consenso en la Comunidad Internacional para que adopten la forma de tratados, aun cuando, por el juego de la práctica y la *opinio iuris*, pueden llegar a conformar normas consuetudinarias del sistema internacional.

¹¹⁵ KESKITALO, E. Carina H., KOIVUROVA, Timo y BANKES, Nigel. “Climate Governance in the Arctic...” *Op. cit.*, p. 12. Traducción de la autora de esta tesis.

- * evitan tratar asuntos que puedan resultar polémicos en aras de la construcción de un consenso entre las partes¹¹⁶.

En el caso ártico, la posibilidad de que un tratado vinculante refuerce la capacidad de los Estados de controlar la gobernanza circumpolar es realmente preocupante por no reflejar y tomar en consideración los intereses legítimos de unidades subnacionales, organizaciones representativas de los pueblos indígenas u O.N.G.s medioambientales que a menudo difieren sustancialmente de los intereses de los gobiernos nacionales. Sin embargo, en palabras de YOUNG, “[...] el rechazo del establecimiento de un tratado legalmente vinculante para el Ártico no debe ser interpretado como una negación de la necesidad de arreglos reguladores que rijan una variedad de actividades humanas en la región”¹¹⁷. En este sentido, incluso si el *Consejo Ártico* demuestra ser incapaz de transformarse en una organización internacional con la capacidad de manejar asuntos regulatorios en el Gran Norte, los aspectos específicos de la gobernanza circumpolar deben perseguirse a través de los arreglos ya existentes¹¹⁸. Ciertamente, el sistema resultante sería mucho más desordenado que un régimen integral de un tratado único. No obstante, su virtud sería proporcionar una gobernanza efectiva del Ártico circumpolar en las nuevas condiciones del sistema internacional.

¹¹⁶ Véase en general sobre las ventajas y desventajas del derecho blando (*soft law*): LIPSON, Charles. “Why Are Some International Agreements Informal” *International Organization*. 1991, vol. 45, n° 4, pp. 495-538; ABBOTT, Kenneth, y SNIDAL, Duncan. “Hard and Soft Law in International Governance”. *International Organization*. 2000, vol. 54, n° 3, pp. 421-56.

¹¹⁷ YOUNG, Oran R. “Arctic Governance...” *Op. cit.*, p. 183. Traducción de la autora de esta tesis.

¹¹⁸ Por ejemplo, el *Código Polar* para abordar cuestiones de navegación circumpolar; la *Comisión de Pesquerías del Atlántico Nororiental* para cubrir la pesca industrial en Groenlandia y los mares noruegos; el *Convenio de Estocolmo* sobre los contaminantes orgánicos persistentes para abordar cuestiones relacionadas con contaminantes; y el *Convenio sobre la Diversidad Biológica* para asuntos relacionados con la protección de especies, etc.

❧ Capítulo II ❧

EL ESPACIO ÁRTICO Y SU NUEVO LUGAR EN LA AGENDA INTERNACIONAL

El Ártico comprende genéricamente los espacios terrestres y marítimos situados alrededor del Polo Norte hasta los 66°33'45" de latitud norte. Dicha región viene adquiriendo cada vez mayor importancia y visibilidad en la agenda internacional debido al cambio climático—un proceso de las últimas décadas del siglo característico de todo el planeta pero con especial repercusión en el frágil ecosistema ártico¹¹⁹. Por consiguiente, la actual transformación del espacio ha supuesto la necesidad de enfrentar de manera colectiva los nuevos problemas que surgen de carácter político, jurídico y económico, por una parte, y, por otra, aquellos relacionados con la propia protección de la naturaleza y el medioambiente polares.

¹¹⁹ Para una visión global sobre los riesgos que representa el proceso del cambio climático, véase el siguiente estudio: CONDE PÉREZ, Elena. "Riesgos y amenazas del cambio climático", en: I.E.E.E. (eds.). *Cuadernos de Estrategia del Instituto Español de Estudios Estratégicos N° 150: Seguridad, modelo energético y cambio climático*. Madrid: Ministerio de Defensa, 2011, pp. 29-65. La obra colectiva, en su conjunto, ofrece un profundo y sistematizado análisis de las implicaciones geoestratégicas que supone el aumento de las temperaturas de la Tierra y sus efectos nocivos en diversos ámbitos sociales (salud, migraciones, subdesarrollo y derechos humanos), políticos (Estados fallidos) y económicos (crecientes desigualdades y posibles conflictos en la lucha por los recursos naturales), así como sobre recursos esenciales para la Humanidad como el agua, la agricultura y los alimentos. En este contexto, Conde hace referencia a los problemas propios de la región ártica, señalando explícitamente que "el deshielo del Ártico hace de este ecosistema un punto geoestratégico de primer orden" para toda la Humanidad.

En varias ocasiones—en 2007, en 2012 y en 2016¹²⁰—se ha registrado el nivel más bajo del hielo del Océano Glacial Ártico de toda su historia. Este progresivo deshielo ha supuesto la resurrección de algunas reivindicaciones marítimas avaladas por el Derecho vigente, en concreto las relativas a la extensión de la plataforma continental de los Estados de la cuenca ártica más allá de las 200 m.n., así como la aparición de nuevos intereses como la utilización de las rutas marítimas para el comercio internacional, puesto que estos corredores de navegación son mucho más seguros en términos de ausencia de piratería, fundamentalmente, que los tradicionales y conllevan una reducción significativa en los plazos de entrega y el consumo de combustible. Actualmente, se navega con prioridad por la Ruta Marítima del Norte (en adelante, la N.S.R. por sus siglas en inglés), siguiendo la costa siberiana, pero se espera que dentro de unas décadas la ruta dominante sea el legendario Paso del Noroeste, que transcurre a través de las costas de Groenlandia y Canadá. No obstante, dada la posibilidad de que el Océano Ártico se convierta en una importante arteria de comercio internacional, se exige vehementemente a la Comunidad Internacional y a los propios Estados árticos que actúen de manera responsable, sostenible y amigable con el medioambiente, gestionando el transporte marítimo en el Ártico de modo que se prevengan, reduzcan y/o minimicen los posibles daños colaterales. Por otra parte, la importancia económica de este espacio polar adquiere un impulso considerable debido a la necesidad global de nuevas fuentes de suministro de energía, particularmente

¹²⁰ “Sea Ice Hits Record Lows”. *N.S.I.D.C.* [en línea]. 6 de diciembre de 2016 [consultado el 2 de febrero de 2017]. Disponible en: <http://nsidc.org/arcticseaicenews/2016/12/arctic-and-antarctic-at-record-low-levels/>; MILLER, Brandon. “Amid Higher Global Temperatures, Sea Ice at Record Lows at Poles”. *CNN* [en línea]. 20 de noviembre de 2016. Disponible en: <http://edition.cnn.com/2016/11/18/world/sea-ice-arctic-antarctic-lows/> [consultado el 2 de febrero de 2017]; VIÑAS, Maria-Jose. “2016 Arctic Sea Ice Wintertime Extent Hits Another Record Low”. *N.A.S.A.* [en línea]. 28 de marzo de 2016 [consultado el 2 de febrero de 2017]. Disponible en: <https://www.nasa.gov/feature/goddard/2016/2016-arctic-sea-ice-wintertime-extent-hits-another-record-low/>; “Arctic Sea Ice Extent Breaks 2007 Record Low”. *N.S.I.D.C.* [en línea]. 27 de agosto de 2012 [consultado el 2 de febrero de 2017]. Disponible en: <http://nsidc.org/arcticseaicenews/2012/08/arctic-sea-ice-breaks-2007-record-extent/>; “Arctic Sea Ice Shatters All Previous Record Lows”. *N.S.I.D.C.* [en línea]. 1 de octubre de 2007 [consultado el 6 de enero de 2017]. Disponible en: http://nsidc.org/news/press/2007_seaiceminimum/20071001_pressrelease.html.

de petróleo y gas natural¹²¹. En la región polar del norte, dichos recursos, cuya explotación antes se estimaba sumamente difícil y costosa debido a la presencia casi anual de gruesas capas de hielo, están a punto de ser desarrollados industrialmente debido al deshielo.

Por tanto, es evidente que para el Ártico, el cambio climático ha sido el catalizador para la aparición de un gran número de desafíos y oportunidades inesperadas, que han formado la base del renovado interés por este nuevo Mediterráneo del Norte¹²². De ahí que el Ártico esté adquiriendo una nueva visibilidad internacional y haya llegado a considerarse un punto de gran importancia geopolítica y geoestratégica, un área donde cualquier precipitación o tensión política puede tener graves consecuencias. En este orden de ideas, antes de analizar las discrepancias que surgen en la región debido al cambio climático (véase apartado 3), se hará referencia a las principales características del espacio polar del norte (véase apartado 1) y se enumerarán brevemente los actores implicados en el Gran Norte y sus intereses (véase apartado 2).

1. PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DEL ESPACIO ÁRTICO Y EL PROBLEMA DE LA DEFINICIÓN DE SUS LÍMITES Y ESTATUTO JURÍDICO.

1.1 DEFINICIÓN DEL ESPACIO ÁRTICO.

El primer aspecto que hemos de aclarar al comenzar el análisis está relacionado con la siguiente pregunta: ¿a qué nos referimos al hablar del Ártico?

¹²¹ Se estima que algunas de las reservas inexploradas más notables en el Ártico se encuentran en la bahía de Prudhoe; en el lado canadiense de la plataforma continental del Mar de Beaufort; la plataforma continental del Mar de Barents, así como la plataforma continental de Siberia.

¹²² La referencia “Mediterráneo del Norte” se hace por primera vez por HAYTON, Robert. “The Polar Problems and International Law”. *American Journal of International Law*. 1958, vol. 52, n° 4, pp. 746–65, citado en MOUTON, Martinus Willem. *Op. cit.*, p. 230.

Tal y como lo sugiere JEGOROVA, la región ártica es “antes que nada, una región geográfica natural basada en proximidad al Océano Ártico”¹²³. Asimismo, como resultado de sus peculiaridades climatológicas y ecológicas, a menudo la zona ártica se ha considerado en la opinión pública como un espacio homogéneo, pese a que sus ecosistemas varían dependiendo del área en cuestión. Por otra parte, debido a la difícil delineación geográfica, la comunidad científica tampoco ha llegado a una definición uniforme y ampliamente reconocida, dando lugar a una gran variedad de criterios enfatizando la complejidad del espacio polar del norte:

*“Los biogeógrafos utilizan los límites entre tundra y bosque para identificar las zonas ecológicas. Las isotermas se usan por los climatólogos para identificar las regiones climáticas polares. Los científicos políticos aplican la teoría del régimen dentro de las Relaciones Internacionales y los juristas internacionales analizan tratados y convenios que regulan las relaciones entre las naciones y partes interesadas árticas. Los sociólogos usan la Ciencia Social para examinar la actividad social humana del Ártico circumpolar. Los oceanógrafos examinan la extensión de la superficie del hielo de empaque y el intercambio de cuerpos de agua para definir las complejidades de los ambientes marinos”*¹²⁴.

En este sentido, tomando en cuenta que el Ártico es una región sin fronteras exactas, HEININEN concluye que no existen definiciones políticas y geográficamente inocentes del Ártico, insistiendo que:

“[cualquier definición] refleja el deseo generalizado de regularizar una comprensión particular de los espacios, territorios y fronteras, que bien pueden

¹²³ JEGOROVA, Natalja. *Op. cit.*, p. 130. Traducción de la autora de esta tesis.

¹²⁴ KRIWOKEN, Lorne. “Environmental Change in the Arctic Region”, en: STEPHENS, Tim, y VANDERZWAAG, David L. (eds.). *Op. cit.*, pp. 42–60. Traducción de la autora de esta tesis. Véase también: MOLENAAR, Erik J., OUDE ELFERINK, Alex G. y ROTHWELL, Donald R. “The Regional Implementation...” *Op. cit.*, p. 9; EMMERSON, Charles. *Op. cit.*, pp. xiii–xiv y 3–23; KESKITALO, E. Carina H. “International Region-Building...” *Op. cit.*; O’ROURKE, Ronald. *Changes in the Arctic: Background and Issues for Congress*. Washington: Congressional Research Service, 2016. Disponible en: <http://www.fas.org/sgp/crs/misc/R41153.pdf> [consultado el 10 de diciembre de 2016]; KOIVUROVA, Timo. *Environmental Impact Assessment in the Arctic: A Study of International Legal Norms*. Saarbrücken: LAP LAMBERT Academic Publishing AG & Co., 2010.

informar sobre una serie de proyectos socioculturales, económicos y políticos en torno a cómo se define y entiende el Ártico"¹²⁵.

En fin, hay una gran variedad de definiciones que mejor se adaptan a los Estados individuales o a la ciencia. No obstante, entre los muy variados criterios empleados para definir la frontera sur de la región ártica (véase *Imagen 4*) destacan dos líneas interconectadas que coinciden aproximadamente: la línea del límite norte del crecimiento del árbol—importante límite ecológico entre la tundra (un bioma¹²⁶ caracterizado por sus bajas temperaturas y cortas temporadas de crecimiento de la vegetación) y los bosques boreales (consistentes principalmente en árboles coníferas tolerantes al frío como los piceas, abetos, pinos y alerces)—y la línea isotérmica de los 10°C—límite que marca el área donde la temperatura promedio para el mes más cálido de verano (julio) está por debajo de los 10°C—¹²⁷. Mas por su poca precisión y el hecho de que ambas líneas excluyen territorios de indiscutible carácter polar, en la mayoría de los estudios se ha optado de manera tácita por otra definición, según la cual la región en cuestión engloba todos los espacios terrestres y marítimos entre el Polo Norte y el Círculo Polar Ártico—situado al paralelo 66°33'45'' de latitud norte—que equivale aproximadamente al 8% de la superficie total de la Tierra. El círculo representa una línea imaginaria que marca la latitud al norte de la cual el sol no se pone durante el día del solsticio de verano (21 de junio) y no se levanta durante el día del solsticio de invierno (21 de diciembre).

¹²⁵ HEININEN, Lassi. "Northern Geopolitics...". *Op. cit.*, p. 241. Traducción de la autora de esta tesis.

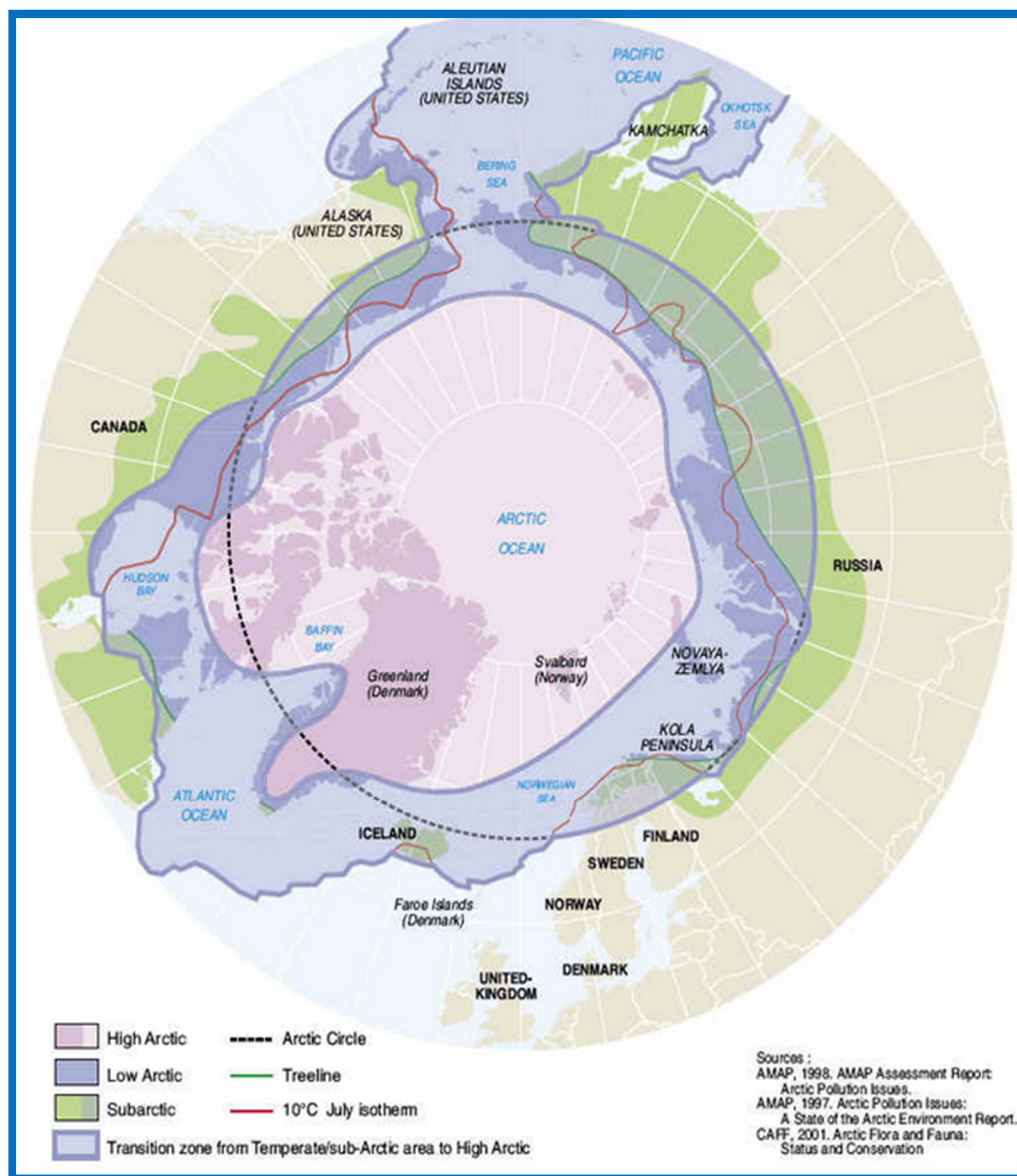
¹²⁶ Un *bioma* es un área geográfica, normalmente, grande en tamaño, en el que se encuentran grupos de animales y plantas que puede permanecer allí debido a la capacidad que tienen de adaptarse al entorno; por ejemplo, la selva tropical, la tundra o el desierto.

¹²⁷ PASTOR RIDRUEJO, José Antonio. *Op. cit.*, p. 491. El problema con estas dos definiciones es que normalmente excluyen la parte eurasiática de la región ártica. Por ejemplo, el límite del crecimiento del árbol incluye una parte mínima de Escandinavia; Finlandia, Suecia e Islandia están totalmente excluidos. La definición que utiliza la *línea isotérmica de los 10°C* da lugar a una región muy irregular que excluye algunas áreas terrestres y marinas al norte del Círculo Polar Ártico—todos los territorios de Finlandia y Suecia, así como parte del Estado de Alaska—, al mismo tiempo que incluye otras situadas al sur de dicho círculo—prácticamente todo el Mar de Bering y las Islas Aleutianas de Alaska—.

De todas formas, desde la perspectiva de las Ciencias Sociales y Políticas el espacio ártico incluye los territorios más septentrionales de los ocho Estados árticos, aun cuando para las Ciencias Naturales gran parte de estos territorios comprenden zonas de clima sub-ártica y, por tanto, deberían de excluirse.

Imagen 4.

MAPA COMPARATIVO DE LOS LÍMITES MÁS UTILIZADOS DEL ESPACIO ÁRTICO



Fuente: <http://www.earthlyissues.com>

[consultado el 10 de diciembre de 2016]

Hay que aclarar también que desde tiempos remotos la ocupación efectiva de la región polar del norte ha demostrado ser una tarea difícil debido a las duras condiciones climatológicas. Por consiguiente, se han creado conceptos específicos de adquisición de territorio para situar los límites del espacio de tal manera que justifiquen las reivindicaciones territoriales de los Estados de la cuenca: la teoría de los sectores es un ejemplo notorio en este sentido¹²⁸ (para una visualización de la teoría aplicada al espacio ártico, véase *Imagen 5*).

La teoría de los sectores fue ideada en 1907 por el senador canadiense Pascal Poirier en un discurso ante el Parlamento de Ottawa¹²⁹. Él afirmaba que Canadá debía reclamar la posesión de todos los espacios terrestres que se encontraban en las aguas encerradas entre las líneas trazadas desde las extremidades de los territorios circumpolares hacia el Polo Norte geográfico. Rusia también utilizó este principio en su tiempo, modificándolo a sus necesidades y afirmando que forman parte del “territorio de la U.R.S.S. todas las tierras e islas, actualmente descubiertas o que puedan serlo en el futuro, situadas en el Océano Glacial Ártico al norte del litoral de la Unión hasta el Polo

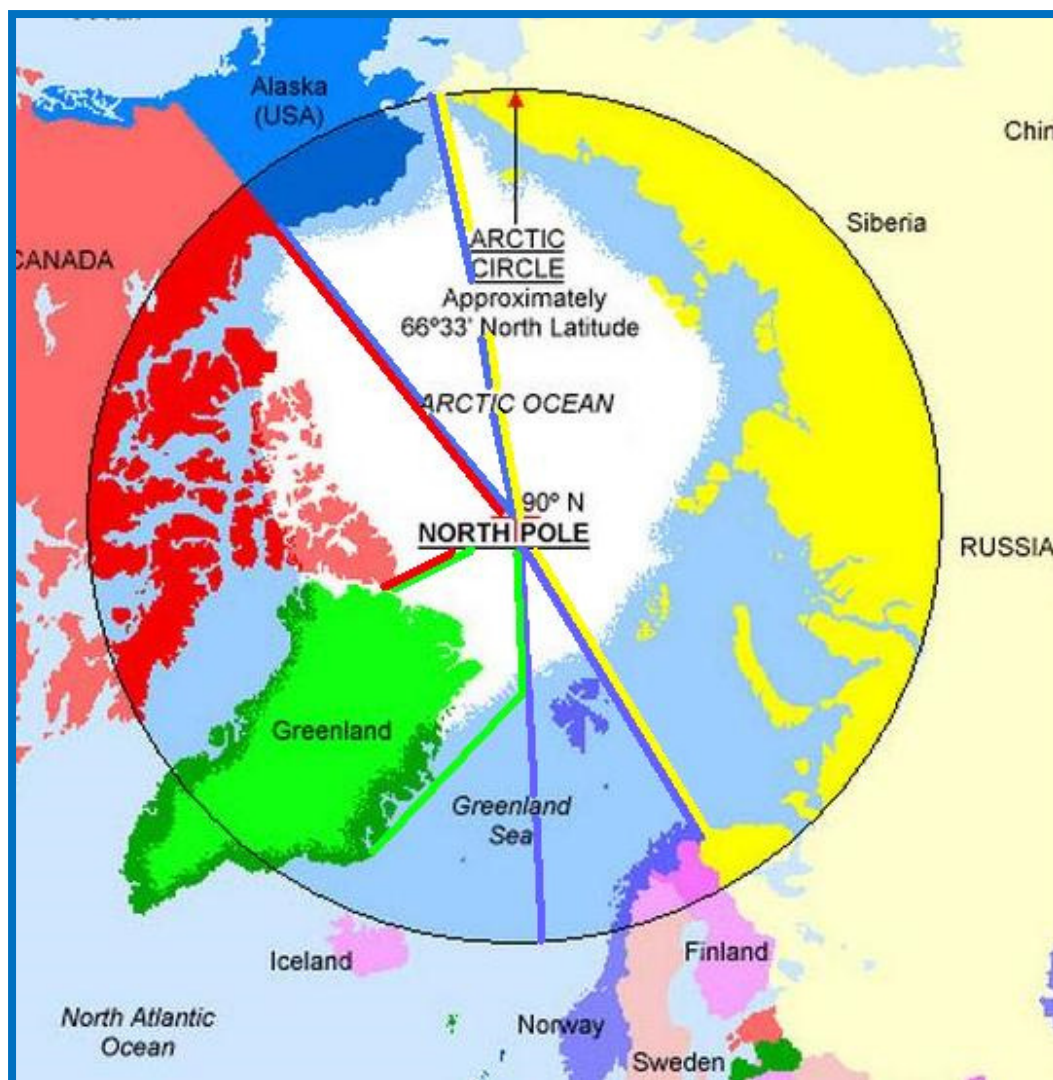
¹²⁸ Desde luego, la teoría de los sectores es una modificación de la doctrina de contigüidad geográfica como modo de adquisición del título a la soberanía territorial. Véase en general sobre el tema: PASTOR RIDRUEJO, José Antonio. *Op. cit.*; DIEZ DE VELASCO VALLEJO, Manuel. *Instituciones...* *Op. cit.*; SAVASKOV, P. V. *Op. cit.*; CINELLI, Claudia. *El Ártico ante el Derecho del Mar...* *Op. cit.*; PHARAND, Donat. “The Legal Status...” *Op. cit.*; HEAD, Ivan L. “Canadian Claims to Territorial Sovereignty in the Arctic Regions”. *McGill Law Journal*. 1963, vol. 9, n° 3, pp. 200-26; MOUTON, Martinus Willem. *Op. cit.*; DOLLOT, René. *Op. cit.*; HYDE, Charles C. “Acquisition of Sovereignty over Polar Areas”. *Iowa Law Review*. 1933/1934, vol. 19, n° 2, pp. 286-94; LACKTINE, W. “Rights over the Arctic”. *American Journal of International Law*. 1930, vol. 24, pp. 703-18.

¹²⁹ El discurso de Poirier se puede consultar en: CANADIAN PARLIAMENT. 10th Parliament. 3rd Session. *Canadian Senate Debates* [en línea]. 20 de febrero de 1907 [consultado el 28 de noviembre de 2016]. Disponible en: http://parl.canadiana.ca/view/oop.debates_SOC1003, pp. 266-74. Más sobre la práctica canadiense: PHARAND, Donat. *Canada's Arctic Waters in International Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 1988. Cabe destacar no obstante que ni siquiera el mismo Canadá aplicó de forma constante dicho principio de los sectores, utilizándolo como último recurso en aquellas situaciones en las que no se presentaba ninguna otra alternativa jurídica que justificara sus reivindicaciones de soberanía.

Norte”¹³⁰. No obstante, ninguno de los demás Estados ribereños de la cuenca ártica (EE.UU., Dinamarca y Noruega) aplicó la teoría ni tampoco consideró la validez de los sectores como un criterio de adquisición de un título de soberanía conforme al Derecho Internacional vigente.

Imagen 5.

VISUALIZACIÓN DE LA TEORÍA DE LOS SECTORES



Fuente: <http://econintersect.com/wordpress/?p=25062>

[consultado el 10 de diciembre de 2016]

¹³⁰ TIMTCHENKO, Leonid. “The Russian Arctic Sectoral Concept: Past and Present”. *Arctic*. 1997, vol. 50, n° 1, pp. 29–35. Traducción de la autora de esta tesis. El artículo citado contiene una lista bibliográfica – tanto de obras rusas como del Occidente – sobre la teoría de los sectores.

En general, los espacios marinos—por ejemplo, la columna de agua de la alta mar o el fondo marino—y las formaciones de hielo, fuera o más allá del mar territorial, zona contigua, plataforma continental y Z.E.E. de los Estados ribereños, no pueden someterse a la soberanía territorial de ningún Estado y, por tanto, quedan sujetos al régimen de los espacios de interés internacional (*global commons* o *res communis*) de acuerdo con la *Convención de 1982 sobre el Derecho del Mar* y la práctica estatal al respecto. Una novedad introducida por la C.N.U.D.M. fue la distinción entre la columna de agua de la alta mar y el fondo marino, ya que el fondo marino nunca puede ser sometido al título soberano de los Estados, sino más bien se considera posesión de toda la Humanidad en conformidad con el principio del patrimonio común y, en consecuencia, los recursos naturales que se encuentran allí se someten a una forma de gobernanza internacional.

Por ende, como hemos señalado, la base de la teoría de los sectores es el acto de trazar líneas imaginarias desde las extremidades oriental y occidental de los países cuyo territorio se expande sobre el casquete ártico hacia el Polo Norte mediante los meridianos de manera que por contigüidad todos los territorios e islas bañados por las aguas comprendidas en el triángulo esférico (cono con vértice en el Polo Norte) queden bajo su soberanía. De esta manera y dada la dificultad de ocupación que plantean las condiciones climáticas extremas, el país puede reclamar una ocupación efectiva¹³¹. En todo caso se trata de un acto cuyo objetivo es proyectar la soberanía de los Estados ribereños sobre aquellos espacios terrestres situados dentro de su sector, lo que en un principio excluiría las aguas y/o los hielos¹³².

¹³¹ CONDE PÉREZ, Elena. “Arctic Region”, en: Anthony Carty (eds.). *Oxford Bibliographies in International Law* [en línea]. Disponible en: <http://www.oxfordbibliographies.com/view/document/obo-9780199796953/obo-9780199796953-0090.xml?rskey=OCXQsd&result=3&q=arctic#firstMatch> [consultado el 27 de mayo de 2017].

¹³² Un aspecto importante a tener en cuenta es que debajo del hielo puede haber tierra, lo que, por su parte, puede servir como base de nuevas reivindicaciones territoriales por parte de los Estados. En el espacio ártico, tal situación ya ha tenido lugar en relación a la pequeña isla Yaya. Yaya es un islote arenoso en las Nuevas Islas Siberianas, situadas en el Mar de Laptev. Después de su descubrimiento en 2013, se amplió la Z.E.E. de Rusia. Véase: MAKAROV, Dmitrii.

Hay que reconocer, no obstante, que incluso en los años de su concepción, la teoría de los sectores ha sido denegada, primando la opinión de que:

“[...] a pesar de ser un método práctico y conveniente [...] va en contra de todos los métodos previamente reconocidos de adquisición de soberanía territorial por muy suavizados que éstos fuesen en relación a su aplicabilidad en las regiones polares [puesto que] ignora hasta el primer requisito con el que debe iniciarse una reivindicación, el núcleo embrionario de cada reclamación territorial, que es el descubrimiento”¹³³.

Hoy en día, esta teoría tampoco se reconoce como un método válido de adquisición de soberanía por el Derecho Internacional, ya que el principio de contigüidad tampoco se considera admisible como método jurídico para resolver cuestiones de soberanía pues carece de precisión y en su aplicación conduciría a resultados arbitrarios, tal y como sostuvo MAX HUBER en el fallo arbitral sobre la Isla de Palmas¹³⁴. Incluso el mismo Canadá ha abandonado el

“Территория России пополнилась новым островом [El territorio de Rusia tiene una nueva isla]”. *Вестни* [en línea]. 4 de diciembre de 2013 [consultado el 27 de mayo de 2017]. Disponible en: <http://www.vesti.ru/doc.html?id=1162984>; KOTLYAR, Pavel. “Яя наш! [¡Yaya es nuestro!]”. *Газета* [en línea]. 11 de octubre de 2014 [consultado el 27 de mayo de 2017]. Disponible en: https://www.gazeta.ru/science/2014/10/11_a_6255341.shtml. Asimismo, sobre los problemas del Derecho del Mar relativos a las formaciones insulares en los mares y regiones polares del Ártico en general, véase: SYMMONS, Clive. Problems in the Law of the Sea relating to Insular Formations in Ice-bound Seas and Polar Regions of the Arctic. Ponencia presentada durante el 9º Simposio sobre el Derecho Polar (celebrado 5-9 de octubre de 2016 en Akureyri y Reikiavik, Islandia).

¹³³ MOUTON, Martinus Willem. *Op. cit.*, p. 243. Traducción de la autora de esta tesis.

¹³⁴ CORTE PERMANENTE DE ARBITRAJE. *The Island of Palmas Case (or Miangas): United States of America v. the Netherlands*. 4 de abril de 1928. Disponible en: http://legal.un.org/riaa/cases/vol_II/829-871.pdf [consultado el 11 de noviembre de 2016]. El caso de la Isla de Palmas también es importante por haber reconocido que el acto del descubrimiento supone tan sólo un título incipiente y, por lo tanto, debe ser seguido por una ocupación afectiva; en caso de producirse la ocupación, el título incoado perecería después de cierto lapso de tiempo. Asimismo, el problema de la ocupación en las regiones polares ha sido tratada por el Tribunal Permanente de Justicia Internacional (actualmente, la Corte Internacional de Justicia, la C.I.J.) con ocasión de la controversia territorial sobre Groenlandia Oriental entre Noruega y Dinamarca. TRIBUNAL PERMANENTE DE JUSTICIA INTERNACIONAL. *Legal Status of Eastern Greenland: Norway v. Denmark*. 5 de abril de 1933. Disponible en: http://www.icj-cij.org/pcij/serie_AB/AB_53/01_Groenland_Oriental_Arret.pdf [consultado el 7 de enero de 2017]. El fallo de este caso subrayó la necesidad de encontrar una vía alternativa a la tradicional

uso de la teoría de los sectores para justificar la adquisición de soberanía sobre el Archipiélago Ártico Canadiense, sustituyéndola en sus últimas declaraciones políticas por la ocupación efectiva¹³⁵. Este cambio en la posición canadiense se puede explicar también con el hecho que aunque el principio de los sectores no le confiriese “un título de soberanía válido *de iure*, sin embargo, le permitió ser *de facto* el único poder estatal presente en las islas del archipiélago, es decir, el único Estado que efectivamente las ocupaba o que, por lo menos, tenía la intención de poseerlas desde hace más de cien años”¹³⁶.

1.3 ELEMENTOS FÍSICOS Y GEOGRÁFICOS.

El Ártico en sí representa un sistema dinámico, variable y complejo¹³⁷, caracterizado por la presencia de un vasto océano, cubierto de grandes masas de hielo que se acumulan en el invierno y luego se diluyen de nuevo en el verano, protegiéndolo así de las influencias atmosféricas. Entre los cinco océanos de la Tierra, el Océano Glacial Ártico es el más pequeño con una

ocupación efectiva pues, sin llegar a derogarlo, relativizó el hecho de ocupar un territorio con el elemento corrector de la mera intención de poseerlo. En fin, el hecho de que el principio de contigüidad no se haya considerado un método jurídico válido para la resolución de las controversias de soberanía territorial se vuelve a utilizar por la C.I.J. en relación a la delimitación marítima entre Nicaragua y Honduras del 2007. CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA. *Case Concerning Territorial and Maritime Dispute between Nicaragua and Honduras in the Caribbean Sea: Nicaragua v. Honduras*. 8 de octubre de 2007. Disponible en: <http://www.icj-cij.org/docket/files/120/14075.pdf> [consultado el 7 de enero de 2017].

¹³⁵ CÔTÉ, François, y DUFRENSE, Robert. “The Arctic: Canada’s Legal Claims, Parliamentary Information and Research Service”. *Library of Parliament of Canada* [en línea]. 24 de octubre de 2008 [consultado el 5 de diciembre de 2016]. Disponible en: <http://www.loppar.gc.ca/content/lop/researchpublications/prb0805-e.htm>. Canadá y la U.R.S.S./Federación de Rusia siguen produciendo actividades oficiales durante el siglo XX, pero es evidente que ninguno de los dos reivindica plena soberanía sectorial. En palabras de Franckx: “[l]os gobiernos canadiense y soviético [...] han abolido por mucho tiempo esta teoría [de los sectores] en su forma original, es decir, fundando una reivindicación sobre todas las extensiones de tierra, hielo y agua en el sector dado”. FRANCKX, Erik. *Maritime Claims in the Arctic: Canadian and Russian Perspectives*. Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1993. También se puede consultar al respecto: TIMTCHENKO, Leonid. “The Russian Arctic Sectoral Concept...” *Op. cit.*

¹³⁶ CINELLI, Claudia. *El Ártico ante el Derecho del Mar...* *Op. cit.*, p. 100.

¹³⁷ *Arctic Climate Impact Assessment. Op. cit.*

extensión de unos 14 100 000 km² y el más septentrional, rodeando el Polo Norte; el más enclavado, casi completamente rodeado por las tierras de Eurasia y Norteamérica, limitando de esta manera sus conexiones con los demás océanos, y el de más baja salinidad debido a los grandes volúmenes de agua dulce que entra por los ríos que desembocan directamente en el océano¹³⁸. El océano se sitúa en una cuenca profunda (compuesta por las cuencas canadiense, de Nansen, de Fram y de Makarov) que encierra a tres importantes crestas marinas colocadas de manera casi paralela—las dorsales Lomonosov, Alpha-Mendeléiev y Nansen-Gakkel—y está rodeada por una amplia y casi continua franja continental de tierras desprovistas de árboles, permafrost¹³⁹ y subsuelo helado. Se estima que el fondo oceánico contiene alrededor de un 30% de los recursos petrolíferos que quedan por explorar y explotar, así como reservas de gas, oro, plata y distintos minerales.

Se considera generalmente que el Océano Glacial Ártico, aparte del Océano Ártico Central, incluye también los mares árticos o casi árticos y las partes más septentrionales de los territorios de ocho estados soberanos: la bahía de Baffin, el mar de Barents, el mar de Beaufort, el mar de Chukotka, el mar de Siberia Oriental, el mar de Groenlandia, la bahía de Hudson, el estrecho de Hudson, el mar de Kara, el mar de Laptev, el mar Blanco y otros conjuntos hídricos (véase *Imagen 6*). Se conecta con el océano Pacífico a través del estrecho de Bering y con el océano Atlántico a través del estrecho de Fram y el mar de Barents. En referencia al régimen jurídico aplicable a las zonas marinas, hay que destacar que en su mayoría forman parte de las Z.E.E.s donde los Estados costeros tienen derechos especiales en relación a la exploración y el uso de los recursos. Sin embargo, quedan algunas pequeñas zonas compuestas por alta mar, como *Banana Hole* en el Mar de Noruega y *Loophole* en el mar de Barents—ambas ubicadas dentro del área reguladora de la N.E.A.F.C.—o *Donut Hole* en la parte central del Mar de Bering—regulado por el *Convenio sobre la Conservación y*

¹³⁸ KRIWOKEN, Lorne. *Op. cit.*, p. 45. Los ríos que desembocan en el Océano Glacial Ártico son Dviná Septentrional, Pechora, Obi, Yeniséi, Lena, Kolymá, Yukón y Mackenzie.

¹³⁹ El *permafrost* es la capa del suelo permanentemente congelada en las regiones polares.

Gestión de los Recursos de Abadejo en el Mar de Bering Central – además de la zona del Océano Ártico Central compuesto exclusivamente de alta mar.

Imagen 6.

EL OCÉANO GLACIAL ÁRTICO Y SUS MARES CONSTITUYENTES



Fuente: National Snow and Ice Data Center

En este contexto, el concepto del área marítima del Ártico es objeto de muchas polémicas al igual que la definición de la propia región. Como afirman

MOLENAAR, OUDE ELFERINK y ROTHWELL, “[l]a principal diferencia en las definiciones del Ártico marino se refiere a la cuestión de si las zonas marítimas que conectan el Océano Ártico con los Océanos Atlántico y Pacífico forman parte del Océano Ártico o no”¹⁴⁰. En este sentido, destacan: la definición implícita que propone la *Declaración de Ilulissat* al no incluir Islandia¹⁴¹; la definición del *Grupo de Trabajo sobre la Conservación de la Flora y la Fauna Árticas*, basada en la convergencia entre las “aguas relativamente calientes y saladas de los Océanos Atlántico y Pacífico y las aguas más frías y menos saladas del Océano Ártico”¹⁴²; la definición del *Grupo de Trabajo sobre Protección del Medioambiente Marino del Ártico* que establece el límite entre los océanos Ártico y Pacífico en el estrecho de Bering, al norte del mar de Bering¹⁴³ y la creación por parte del mismo grupo de los grandes ecosistemas marinos árticos¹⁴⁴; la definición de la *Organización Hidrográfica Internacional*¹⁴⁵, así como la definición

¹⁴⁰ MOLENAAR, Erik J., OUDE ELFERINK, Alex G. y ROTHWELL, Donald R. “The regional implementation...” *Op. cit.*, p. 9. Traducción de la autora de esta tesis.

¹⁴¹ Que Islandia no participa en la firma del documento asombra por el hecho de que geográficamente una parte significativa de sus zonas marítimas se sitúa al norte de Círculo Polar Ártico, conectando el Ártico con el Atlántico.

¹⁴² C.A.F.F. *Arctic Flora and Fauna: Status and Conservation*. Consejo Ártico: C.A.F.F., 2001. Disponible en: <http://www.caff.is/assessment-series/167-arctic-flora-and-fauna-status-and-conservation> [consultado el 6 de diciembre de 2016]. Posteriormente, la definición fue adaptada para incluir todo el Mar de Bering y las aguas entre las Islas Feroe y el Círculo Polar Ártico: C.A.F.F. *2006 Annual Report from the Circumpolar Biodiversity Monitoring Program*. Consejo Ártico: C.A.F.F., 2006. Disponible en: <http://www.caff.is/monitoring-series/10-cbmp-annual-report-2006> [consultado el 6 de diciembre de 2016].

¹⁴³ P.A.M.E. *Arctic Marine Shipping Assessment...* *Op. cit.*

¹⁴⁴ P.A.M.E. *Large Marine Ecosystems (LMEs) of the Arctic area. Revision of the Arctic LME map*. 2ª edición. Consejo Ártico: P.A.M.E., 2013. Disponible en: http://www.pame.is/images/03_Projects/EA/LMEs/LME_revised.pdf [consultado el 6 de diciembre de 2016]. El trabajo de identificación de los grandes ecosistemas marinos en el Ártico comenzó en 2005 y fue liderado por los Estados Unidos. El resultado de las numerosas reuniones—un mapa que delineaba 17 zonas—fue acordado en la reunión del P.A.M.E. en la primavera de 2006 y posteriormente aprobado por los Ministros del Consejo Ártico en su reunión en Salekhard en octubre de 2006. No obstante, la necesidad de revisiones se hizo evidente al observar que, en ausencia de una discontinuidad natural o geofísica, los anteriores límites rompían importantes rasgos ecológicos, dividiéndolos arbitrariamente en dos. La revisión de 2013 resultó en la creación de 18 grandes ecosistemas marinos en el Ártico, añadiendo una nueva zona en el Mar de Bering.

¹⁴⁵ ORGANIZACIÓN HIDROGRÁFICA INTERNACIONAL. *Special Publication No23: Limits of Oceans and Seas*. 1953. Disponible en: https://www.iho.int/iho_pubs/standard/S-23/S-23_Ed3_1953_EN.pdf [consultado el 30 de noviembre de 2016]. La definición que se propone

que da del Ártico la O.M.I. y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (la F.A.O.).

1.4 ESTATUTO JURÍDICO DEL HIELO MARINO.

La principal diferencia del Océano Ártico con respecto a los demás océanos es la presencia casi permanente de grandes bloques de hielo a la deriva con un espesor de 3 metros de promedio separados por grietas o polinias, asemejándose a pequeños lagos o ríos de aguas destapadas. Es más, dichas construcciones de hielo se encuentran en constante movimiento debido a la acción de las corrientes oceánicas y el viento. Existen dos movimientos básicos: el primero es conocido como la deriva transpolar—comienza en el Mar de Siberia Oriental, cruza el Polo Norte y llega al mar de Groenlandia—, mientras que el otro sigue una dirección anticiclónica o de las agujas del reloj, al norte de Alaska y el Archipiélago Ártico Canadiense. Asimismo, en el Ártico se forman icebergs que suelen ser de dos tipos: glaciar y tabular¹⁴⁶.

Es interesante señalar que el problema de si el hielo marino cambia el estatuto de los espacios marítimos ha sido un aspecto de análisis muy relevante desde las primeras investigaciones que se han hecho sobre las zonas polares. En este sentido, MOUTON afirmaba:

“[...] en lo referente a aquellas zonas marinas que se encuentran dentro del mar territorial de un Estado ribereño [que ejerce soberanía sujeta al derecho de paso

excluye los cuerpos de agua marginales (como el Mar de Kara y el Mar de Siberia Oriental), aunque se consideren generalmente parte del Océano Ártico, ya que los define por separado.

¹⁴⁶ El tipo glaciar representa trozos de glaciares o lenguas de hielo, que se rompieron por la marea o la acción de las olas. Estos icebergs resultan ser más peligrosos para la actividad marítima y la navegación, en especial, puesto que un iceberg pequeño de aspecto inocente puede resultar traicionero para un barco que no se mantiene a una distancia respetuosa, debido a su forma irregular y su gran volumen bajo el agua. Por su parte, los icebergs tabulares son plataformas de hielo y pueden ocuparse y/o utilizarse como estaciones de observación científica, por ejemplo, lo que plantea un interesante tema de responsabilidad y jurisdicción estatal respecto de los actos realizados en dichas plataformas.

inocente y a ciertas limitaciones de jurisdicción sobre los buques extranjeros que pasan por el mar territorial], la respuesta parece ser negativa, sobre todo si este estado de congelación es estacional”¹⁴⁷.

Por el contrario, fuera del límite exterior del mar territorial la respuesta ya no es tan simple. En relación a los espacios marítimos de alta mar cubiertos de hielo, la doctrina estaba dividida: algunos académicos defendían la tesis de que los espacios congelados al igual que el mar territorial no deberían de cambiar su estatuto si la superficie sólo se congela en invierno¹⁴⁸, mientras que otros autores sostenían que dichos espacios podían equipararse a espacios terrestres y, por consiguiente, ocuparse y usarse como tales¹⁴⁹.

Con todo y a pesar de que el Océano Glacial Ártico esté parcialmente cubierto de hielo, no se ha señalado razón suficiente para desviarse del actual estatuto jurídico de alta mar, puesto que el hielo está en constante movimiento. En este sentido PHARAND afirma que “excepto la presencia de hielo a la deriva sobre sus aguas, el Océano Ártico es como cualquier otro océano”¹⁵⁰, aludiendo al hecho de que gran parte de las libertades de los mares ya se pueden ejercer en la zona ártica: libertad de navegación, libertad de sobrevuelo, libertad de pesca y libertad de investigación científica. Por otro lado, teniendo

¹⁴⁷ En relación a la formación del hielo y las posibles consecuencias jurídicas, véase: MOUTON, Martinus Willem. *Op. cit.*, pp. 186–209. Traducción de la autora de esta tesis.

¹⁴⁸ *Ibid*, p. 189.

¹⁴⁹ ROLLAND, Louis. “Alaska, Maison de jeu établie sur les glaces au-delà de la limite des eaux territoriales”. *Revue Générale de Droit International Public*. 1904, vol. XI, pp. 340–5; BALCH, Thomas Willing. “Arctic and Antarctic Regions and the Law of Nations”. *American Journal of International Law*. 1910, vol. 4, n° 2, pp. 265–75. Asimismo, estos autores no veían ninguna inconveniencia al considerar los espacios marítimos permanentemente congelados como una acreción al territorio terrestre del Estado e incluso sugerían que la línea de base del mar territorial empezara donde termina el hielo permanente. Las razones que se utilizaban estaban íntimamente relacionadas con la libertad que existe en alta mar, a saber: debido a la superficie congelada, la parte congelada dejaba de funcionar normalmente como una vía de navegación y comunicación entre Estados, así como las pesquerías dejaban de ejercerse de manera normal y por todos los Estados. Sin embargo, semejante escenario apenas es posible en el hemisferio norte—a diferencia del continente antártico, donde sí existe hielo permanente a lo largo de las costas—puesto que el llamado hielo fijo en las costas árticas suele desaparecer en verano, excepto en algunos estrechos—el Estrecho de Long—o en ciertas zonas de la costa norte de Siberia.

¹⁵⁰ PHARAND, Donat. “The Legal Status...” *Op. cit.*, p. 74. Traducción de la autora de esta tesis.

en cuenta el uso generalizado de las islas de hielo como estaciones flotantes para la investigación científica marina, siempre se ha creído preferible someterlas a algún régimen jurídico, especialmente para aquellos casos en que flotan cerca de las costas de otros Estados ya que las actividades que se llevan a cabo a bordo pueden ser, de manera comprensible, de interés para el Estado ribereño¹⁵¹. Del mismo modo, autores más modernos¹⁵² afirman que es

¹⁵¹ Ibid, p. 81. En este sentido, los Estados ribereños desearían verificar la naturaleza exacta de las actividades realizadas a bordo de las islas de hielo para garantizar que su seguridad y otros intereses nacionales no se vean afectados. En su análisis, Pharand proponía que—debido a la falta de cualquier tipo de normas internacionales en relación a las islas de hielo—se proceda a su regulación usando la analogía con objetos similares que ya están sujetos a regímenes jurídicos: una isla natural, una isla artificial o un barco. En sus reflexiones, el autor llega a afirmar lo siguiente:

- (1) las islas de hielo, a pesar de ser productos de la naturaleza, no cumplen con el elemento esencial de una isla natural: tener de manera natural una posición permanente que justifique un mar territorial;
- (2) considerando que una isla de hielo puede utilizarse de la misma manera que una isla artificial, parece que no hay razón para que su régimen jurídico no sea el aplicable a las islas artificiales: por lo tanto, el régimen legal aplicable a la isla de hielo dependerá del uso que se haga de ella.
- (3) la forma más práctica y realista de abordar el problema es considerar a las islas de hielo como buques y aplicar su régimen jurídico en la medida de lo posible: existen numerosos tipos de cuasi-buques puesto que todavía no se ha adoptado una definición jurídica uniforme de lo que es un buque (se cree que el elemento más importante en la definición de un buque es su capacidad de navegación; no obstante, la cuestión de la definición surgió una sola vez ante el Tribunal Internacional Permanente en el caso *Lotus* en 1931 al adoptar la doctrina de la territorialidad del buque, a saber, un buque en alta mar debe considerarse una parte flotante del territorio del Estado del pabellón).

Pharand concluye que lo ideal sería adoptar una convención especial que rija el uso de las islas de hielo y la jurisdicción de los Estados sobre ellas.

¹⁵² KOIVUROVA, Timo. *Environmental Impact Assessment in the Arctic...* Op. cit. Koivurova afirma que los principales problemas se refieren al estatuto jurídico del hielo rápido y, sobre todo, el hielo flotante, puesto que son las formas más permanentes de hielo marítimo. Destaca asimismo que aunque los pueblos indígenas han utilizado el hielo rápido para ciertas actividades y que en vista de sus propiedades físicas éste podría equipararse a la tierra, ningún Estado ártico ha hecho una reivindicación territorial sobre las formaciones de hielo marítimo. También nos recuerda que esta cuestión quedó explícitamente excluida de las negociaciones de la III Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar—la cual adoptó la C.N.U.D.M.—por temor a que tal disposición reabriese las discusiones sobre el estatuto jurídico de la Antártida. Por tanto, concluye Koivurova, parece que no existe una objeción de principio a la reivindicación de un título sobre formas permanentes de hielo, pero que, en la práctica, es poco probable que suceda. No obstante, insiste el autor, los espacios cubiertos de hielo sí conceden a

evidentemente difícil distinguir entre tierra y mar en el Ártico en los casos en que se usan para la obtención de título de soberanía.

Así pues, se ha llegado a un consenso tácito de que el estatuto jurídico del hielo marino tiene el mismo estatuto que el mar, mientras que el estatuto jurídico de los icebergs flotantes sigue siendo discutible. A menudo se insinúa la necesidad urgente de crear una regulación jurídica completa sobre la situación específica del hielo permanente y flotante polar, puesto que la falta de una normativa clara a este respecto tienta a aplicar diferentes y no siempre adecuadas analogías jurídicas¹⁵³. A este respecto, existen en la actualidad dos puntos de vista doctrinales:

- ✱ las islas de hielo deberían ser equiparables a las naves flotantes y, por tanto, su régimen internacional dependería del espacio marino en que se encuentren; y
- ✱ las islas de hielo se definirían jurídicamente, dependiendo de su uso, como un sitio de investigación natural, una estación de perforación o un recurso de agua dulce¹⁵⁴.

los Estados ribereños el derecho de establecer zonas especiales de protección como es el caso de Canadá (Ellesmere) y Dinamarca (Flade Isblink).

¹⁵³ MACHOWSKI, Jacek. "The Status of Polar Ice under International Law". *Polish Polar Research*. 1992, vol. 13, n° 2, p. 149. Para un estudio completo de la situación del hielo en el Derecho Internacional, véase: MOLDE, Jørgen. "The Status of Ice in International Law". *Nordisk Tidsskrift for International*. 1982, vol. 51, n° 1, pp. 164-78. Véase también sobre el tema: CINELLI, Claudia. "Islas de hielo a la vista en el Océano Ártico", en: SOBRINO HEREDIA, José Manuel, ALCAIDE FERNÁNDEZ, Joaquín, y PUREZA, José Manuel (eds.). *Innovación y conocimiento: IV Jornadas iberoamericanas de Estudios Internacionales*. Madrid: Marcial Pons, 2010, pp. 91-9; JOYNER, Christopher C. "The Status of Ice in International Law", en: OUDE ELFERINK, Alex G., y ROTHWELL, Donald R. (eds.). *Op. cit.*, pp. 23-48; JOYNER, Christopher C. "Ice-Covered Regions in International Law". *Natural Resources Journal*. 1991, vol. 31, n° 1, pp. 213-42; GRAHAM, G. F. "Ice in International Law". *Thesaurus Acroasium (Salonique)*. 1977, vol. 7, pp. 489-95, entre otros.

¹⁵⁴ CONDE PÉREZ, Elena. "Arctic Region". *Op. cit.*

Una característica importante de la región ártica es que allí se encuentran “algunos de los hábitats más prístinos y ambientalmente sensibles del mundo, albergando una variedad de especies amenazadas”¹⁵⁵. En la zona hay unas cuatrocientas especies animales, de las cuales la más conocida es el oso polar. Seis especies de focas habitan este lugar, aunque su número ha ido decreciendo desde el siglo XIX debido a su depredador natural, el oso polar, y a la caza indiscriminada a que fueron sometidas por el hombre. Otro poblador típico de la zona es la ballena, igualmente amenazada y actualmente protegida de captura indiscriminada. También tenemos el krill, que desempeña un papel importantísimo en la cadena alimenticia de la región. Asimismo, hay una gran diversidad de aves que migran anualmente hacia y desde las áreas árticas de América del Norte y Asia (Siberia). Por último, el espacio ártico se caracteriza también por la existencia de una gran variedad de plantas, algunas de las cuales florecen de manera espectacular en primavera y verano. Desde luego, los recursos vivos siempre han estado sujetos a la explotación del hombre porque los pueblos indígenas árticos necesitaban esos recursos para su supervivencia si bien la comercialización y la explotación extensiva no empiezan hasta inicios del siglo XIX. En aguas árticas, las pesquerías se ejercen en muchos lugares, así como la agricultura, la silvicultura y la explotación de los minerales.

2. ACTORES INTERNACIONALES INTERESADOS EN EL ÁRTICO.

Aunque falte una única definición del Ártico, se acepta generalmente por la comunidad científica que dicho espacio engloba territorios pertenecientes a ocho Estados, comúnmente conocidos como “Estados árticos”. No obstante, en la actualidad evidenciamos un aumento en el número de los actores

¹⁵⁵ WARNER, Robin. “Environmental Assessments in the Marine Areas of the Polar Regions”, en: MOLENAAR, Erik J., OUDE ELFERINK, Alex G., y ROTHWELL, Donald R. (eds.). *Op. cit.*, p. 139. Traducción de la autora de esta tesis.

internacionales interesados en la región—entes estatales y no estatales, árticos y cuyos territorios se ubican al sur del Círculo Polar Ártico—que aspiran a obtener el estatuto de Observadores del *Consejo Ártico*, legitimando de tal manera sus intereses y creciente implicación en el Gran Norte.

Por consiguiente, la nueva visibilidad del Ártico en la escena internacional ha hecho que “la antiguamente congelada y ocasionalmente abordada región se considere hoy con frecuencia como potencial ‘última frontera’ y suscite el interés de las principales economías mundiales”¹⁵⁶. La escasez de los recursos naturales y la profundización de los lazos económicos a nivel global presuponen que incluso aquellos Estados que no tienen fronteras inmediatas estarían interesados en las riquezas que esconde el espacio ártico, insistiendo en la igualdad de acceso y necesidad de facilitar una más estrecha cooperación regional. No obstante, a pesar de la creciente relevancia de los actores externos y los Observadores, ellos no disponen de la misma influencia que los Estados árticos propiamente dichos, ya que estos últimos son los únicos miembros de pleno derecho del *Consejo Ártico* y, por motivos puramente geopolíticos, mantienen ciertas reclamaciones territoriales tanto respecto de las aguas adyacentes como respecto de las plataformas continentales.

Es evidente, por lo tanto, que en la zona hay una gran diversidad de actores con unos intereses igual de importantes pero caracterizados por grandes desigualdades en cuanto a la autoridad de la que disponen para la defensa de estos intereses.

2.1 LOS PAÍSES ÁRTICOS: DE LAS ESTRATEGIAS ÁRTICAS A LA DECLARACIÓN DE ILULISSAT Y EL FUTURO POSIBLE.

Actualmente hay ocho Estados árticos (conocidos internacionalmente como los *Arctic 8*; en adelante, los A8) que mantienen el control de la agenda regional y

¹⁵⁶ JEGOROVA, Natalja. *Op. cit.*, p. 127. Traducción de la autora de esta tesis.

gozan de una posición privilegiada en comparación con el resto de los actores. Asimismo, se han mostrado muy reacios a la idea de adopción de un acuerdo internacional específico que regule la gobernanza ártica y las posibles disputas en la región. No obstante, entre ellos hay diferencias y, por tanto, pueden dividirse en dos grandes grupos. Cinco de los Estados árticos (llamados los *Arctic 5*; en adelante los A5) son también conocidos como los países árticos ribereños puesto que sus territorios más norteños forman parte de la cuenca ártica, a saber:

- ✧ Canadá (Territorios del Noroeste y Nunavut¹⁵⁷): dispone del segundo territorio ártico más grande caracterizado por el todavía disputado estatuto jurídico de las aguas que rodean las islas árticas del país y de los pasos oceánicos que pasan junto a ellas¹⁵⁸.
- ✧ Dinamarca (jurisdicción sobre las Islas Feroe y Groenlandia¹⁵⁹): es el único país de la *Unión Europea* con derecho a presentar una

¹⁵⁷ Desde mediados de 1999, Nunavut goza de un régimen autónomo dentro del territorio canadiense: fue separado oficialmente de los Territorios del Noroeste el 1 de abril de 1999, tras la adopción del *Acta de Nunavut* y del *Acta sobre el Acuerdo relativo a las Reivindicaciones Territoriales de Nunavut*. No obstante, los límites habían sido trazados ya en 1993, cuando se le reconoció a Nunavut la jurisdicción sobre casi todas las Islas Árticas de Canadá (por ejemplo, Ellesmere, Baffin, Devon, Southampton y la mitad oriental de Victoria y la de Melville), así como la zona costera central de Canadá sobre el Océano Ártico y todas las islas de la bahía de Hudson. Su autonomía cubre competencias relativas a servicios sociales, educación, salud y administración de justicia, pero el gobierno central de Canadá sigue manteniendo el control sobre los recursos naturales. Más sobre la autonomía de Nunavut, véase: LOUKACHEVA, Natalia. *The Arctic Promise: Legal and Political Autonomy of Greenland and Nunavut*. Toronto: University of Toronto Press, 2007.

¹⁵⁸ Otra posible disputa se relaciona a los planes de los canadienses de prohibir el tráfico de superpetroleros cerca de la entrada a la bahía de Fundy. Al respecto, véase: ÅTLAND, Kristian. *Security Implications of Climate Change in the Arctic*. Oslo: The Norwegian Defence Research Establishment, 2010, p. 17.

¹⁵⁹ Las Islas Feroe y Groenlandia son dos regiones autónomas que pertenecen al Reino de Dinamarca. Las Islas Feroe están constituidas por 18 islas, separadas por fiordos y estrechos, situadas en el Atlántico Norte, a medio camino entre Noruega, Islandia y Escocia. Desde 1948, las Islas Feroe tienen un primer ministro y un parlamento propios y envían dos representantes al parlamento danés. Actualmente están autogobernadas en casi todos los aspectos, a excepción de defensa, relaciones exteriores, sistema legal y política cambiaria. Por su parte, Groenlandia forma parte del reino—una relación conocida como Rigsfællesskabet (Mancomunidad de la Corona)—desde la Constitución de Dinamarca de 1953. A partir de 1979 se constituye como

reclamación de las zonas de la plataforma continental que se extienden más allá de las 200 m.n. del océano Ártico (lo que supone parcial solapamiento con las respectivas reivindicaciones de Canadá y Rusia); además, mantiene una disputa territorial con Canadá sobre la Isla de Hans.

- ✳ Federaci3n de Rusia: mantiene su estatuto de actor clave en los asuntos internacionales relativos al Ártico, ya que dispone del mayor yacimiento de gas en alta mar—el campo Shtokman—y est1 en condiciones de comenzar la modernizaci3n de sus fuerzas armadas (con especial atenci3n puesta al arsenal nuclear situado en la Península de Kola).
- ✳ Noruega: naci3n l3der en el sector del petr3leo, con larga tradici3n de expediciones árticas y exploraci3n cient3fica; tiene jurisdicci3n sobre una zona marítima seis veces mayor que el tamaño de su territorio terrestre; aparte de las tradicionales preocupaciones ambientales, su actual actividad ártica se caracteriza por una serie de potenciales desaf3os de seguridad relacionados con la creciente actividad militar rusa en la regi3n, pues es un miembro clave en la *Organizaci3n del Tratado del Atlántico Norte* (en adelante, la O.T.A.N. o la Alianza

regi3n autónoma. Posteriormente, en 2008, obtiene la mayor parte de las competencias que ten3a el gobierno danés, dejando para Dinamarca tan solo las competencias de asuntos exteriores, seguridad y pol3tica financiera. Véase: LOUKACHEVA, Natalia. *The Arctic Promise... Op. cit.*; KLEIST, Kuupik. "Greenland's Self-government", en: LOUKACHEVA, Natalia (eds.). *Polar Law Textbook*. Copenhagen: Nordic Council of Ministers, 2010, pp. 171-196; OLE MORTENSEN, Bent. "The Quest for Resources – the Case of Greenland". *Journal of Military and Strategic Studies*. 2013, vol. 15, nº 2, pp. 93-128. En un principio, Groenlandia formaba parte de la *Comunidad Europea* (antecesora de la U.E.) siendo parte integrante de Dinamarca, como Estado miembro. Sin embargo, el 1 de febrero de 1985, opt3 por salirse tras una disputa sobre los derechos de pesca y un referéndum nacional que reflej3 el problema. A3n as3, el territorio qued3 como asociado a trav3s del estatuto de Países y territorios de ultramar. Por consiguiente, la Uni3n mantiene cierta influencia, especialmente en asuntos de comercio de bienes groenlandeses. Groenlandia recibe financiaci3n de la U.E. para el desarrollo sostenible y ha firmado acuerdos para aumentar la cooperaci3n mutua, incluidos especiales acuerdos de pesca. M1s sobre las relaciones U.E.-Groenlandia, véase: PELAUDEIX, Cécile. "EU-Greenland Relations and Sustainable Development in the Arctic", en: CONDE PÉREZ, Elena, e IGLESIAS SÁNCHEZ, Sara (eds.). *Op. cit.*, pp. 306-24.

Atlántica), a pesar de la estrecha cooperación y activa negociación que se han establecido entre los dos países árticos.

- ✱ Estados Unidos (tras la anexión del Estado de Alaska¹⁶⁰): desempeña un importante papel tanto a nivel económico como estratégico en la zona, pero su posición carece de peso a nivel internacional debido a la necesidad de ratificar la *C.N.U.D.M.*, que hasta el momento presente no se ha producido¹⁶¹.

En cuanto a los otros tres países, aun cuando éstos tengan parte de su territorio terrestre situado por encima del Círculo Polar Ártico—como es el caso de Finlandia y Suecia—o bien en el espacio delimitado por el límite norte del crecimiento del árbol—el caso de Islandia¹⁶²—, dicho territorio no dispone de un litoral dentro de la propia cuenca ártica.

¹⁶⁰ Los Estados Unidos adquirieron el título válido de soberanía sobre el territorio de Alaska en el 30 de marzo 1867 con la firma del *Tratado relativo a la Cesión de las Posesiones Rusas en América del Norte por Parte de su Majestad, el Emperador de Todas las Rusias, a los Estados Unidos de América*. El texto en inglés del mencionado acuerdo está disponible en: http://avalon.law.yale.edu/19th_century/treatywi.asp [consultado el 11 de diciembre de 2016]. Los meridianos geográficos fueron utilizados como una manera conveniente de identificar el territorio y las islas adyacentes para determinar geográficamente la transferencia y posterior delimitación de las posiciones de Rusia y los Estados Unidos. Debido a la existencia del *Tratado de Cesión de Alaska*, la adquisición estadounidense nunca generó ninguna cuestión jurídica relevante.

¹⁶¹ La administración Obama era favorable a la conclusión de la *C.N.U.D.M.* No obstante, con la llegada de Trump, esta perspectiva parece remota vistos los últimos acontecimientos y su desdén hacia el cambio climático y otros temas medioambientales. Ahora bien, un asunto ártico muy relevante que tuvo que afrontar la administración de Obama es el relativo a la posibilidad de llevar a cabo perforaciones petroleras en el Refugio Nacional de Vida Silvestre del Ártico (*Arctic National Wildlife Refuge*, en inglés). La esencia del problema radica en dos hechos: los recursos petrolíferos que se encuentran en la llanura costera contienen una de las mejores perspectivas que quedan para el descubrimiento de petróleo en los EE.UU.; pero al mismo tiempo, el refugio proporciona hábitat a algunos de los últimos recursos de vida salvaje que quedan en el país (por ejemplo, el *Caribou grant*). No obstante, la perforación proporcionaría un suministro temporal de petróleo que no resolvería las necesidades de energía a largo plazo y, sin embargo, causaría problemas ambientales irreparables. Así pues, en enero de 2015, Barack Obama adoptó una de las medidas más radicales, designando a 12,28 millones de acres del refugio, incluyendo la llanura costera, como desierto, que prohíbe la perforación.

¹⁶² Sobre la conceptualización de Islandia como un Estado ártico costero en contraposición a la noción de Estado ribereño del Océano Ártico, véase: DODDS, Klaus, e INGIMUNDARSON,

Ahora bien, aun cuando no es el objetivo de esta investigación analizar en detalle las posiciones que mantienen los Estados circumpolares en materia ártica, es preciso intentar resumirlas con el fin de ofrecer una mejor comprensión del actual nivel de cooperación circumpolar y el posicionamiento de los Estados árticos en relación al futuro del *Consejo Ártico*. En este orden de ideas, fueron los rusos los que reactivaron de cierta manera el interés por el espacio polar del norte y lo convirtieron, por un breve período, en un punto caliente en los asuntos internacionales, llevando a cabo la expedición científica “Arktika” en agosto de 2007, cuyo propósito final fue instalar una bandera de titanio rusa directamente en el suelo marino del Polo Norte. Este acto demostrativo de poder ha sido cuestionado en numerosas ocasiones por el resto de los Estados árticos, al tiempo que supuso el inicio de las reivindicaciones de su identidad nórdica. El audaz movimiento ruso fue seguido de acciones semejantes por parte del resto de los países árticos: mientras Canadá anunciaba su intención de construir un puerto en aguas profundas para servir al Paso del Noroeste, Dinamarca y los Estados Unidos enviaban a sus científicos y guardacostas a cartografiar el suelo marino al norte de Groenlandia y Alaska respectivamente, al tiempo que Noruega ponía en marcha la primera operación de extracción de gas en el Ártico fuera de Alaska¹⁶³.

Como ya se ha subrayado, los Estados árticos quieren mantener su papel primordial de actuar conjunta o separadamente en el Ártico y así detener a los nuevos y lejanos actores que también movilizan sus esfuerzos para influir en la región. Así pues, según HAFTERDORN:

“los países árticos se ven obligados a encontrar soluciones a los dilemas paralelos de obtener beneficios económicos, al tiempo que reducen al mínimo los daños ecológicos,

Valur. “Territorial Nationalism and Arctic Geopolitics: Iceland as an Arctic Coastal State”. *Polar Journal*. 2012, vol. 2, nº 1, pp. 21-37.

¹⁶³ ACOSTA, Araceli. “La batalla por los recursos del Ártico levanta un nuevo telón de acero”. ABC [en línea]. 12 de mayo de 2014 [consultado el 2 de diciembre de 2016]. Disponible en: <http://www.abc.es/sociedad/20140511/abci-artico-pulso-recursos-energeticos-201405101931.html>.

y a proporcionar el bienestar humano, evitando al mismo tiempo la destrucción de las sociedades tradicionales”¹⁶⁴.

La autora llega a afirmar que, aun cuando se reconoce la naturaleza transnacional de ciertos desafíos regionales, “la mayoría de los Estados litorales circumpolares se muestran preocupados por no dejar que su soberanía nacional sea circunscrita y su margen de maniobra política sea vulnerado” mientras “Finlandia, Islandia y Suecia tienden a enfatizar más los enfoques multilaterales, considerándoles importantes para la estabilidad y la eficiencia, pero también para darse voz” en la agenda ártica¹⁶⁵.

Desde luego, todos estos países árticos vienen prestando cada vez más importancia a sus regiones norte e identidad ártica. En consecuencia y como respuesta a las condiciones cambiantes de la región polar del norte, están adoptando estrategias políticas con el objetivo de promover una más estrecha cooperación internacional y regional al reducir los riesgos de posibles discordias en dicho espacio (las principales áreas de interés en las políticas árticas de los A8 quedan reflejados en el Cuadro 1).

La primera estrategia nacional sobre el Gran Norte Circumpolar es la estadounidense y data del 1994, aunque en la década de los 2000 ha sido actualizada y complementada por un nuevo documento¹⁶⁶. Por su parte, la estrategia polar noruega data del 2006, pero fue posteriormente actualizada mediante la adopción de un nuevo documento en el 2009¹⁶⁷. Rusia adoptó su

¹⁶⁴ HAFTENDORN, Helga. *Op. cit.*, p. 47. Traducción de la autora de esta tesis.

¹⁶⁵ Ibid.

¹⁶⁶ *Presidential Decision Directive NSC-26*. Washington: La Casa Blanca. 9 de junio de 1994. Disponible en: <https://fas.org/irp/offdocs/pdd/pdd-26.pdf> [consultado el 11 de diciembre de 2016]. La actualización es válida únicamente con respecto a la política ártica: *National Security Presidential Directive 66 and Homeland Security Presidential Directive 25*. Washington: La Casa Blanca. 9 de enero de 2009. Disponible en: https://www.nsf.gov/geo/plr/opp_advisory/briefings/may2009/nspd66_hspd25.pdf [consultado el 11 de diciembre de 2016]. Posteriormente se adoptó *National Strategy for the Arctic Region*. Washington: La Casa Blanca. 10 de mayo de 2013. Disponible en: https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/docs/nat_arctic_strategy.pdf [consultado el 2 de febrero de 2017].

¹⁶⁷ *Norwegian Government's High North Strategy*. Oslo: Ministerio de Asuntos Exteriores. 1 de diciembre de 2006. Disponible en: <https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/UD/>

propia estrategia ártica en el 2008¹⁶⁸ y Canadá adoptó su estrategia un año después, en 2009¹⁶⁹. El gobierno sueco adoptó su último documento político en 2011¹⁷⁰, mientras que la estrategia islandesa es relativamente nueva por ser redactada por primera vez en 2011¹⁷¹, al igual que hizo Dinamarca¹⁷². Por último, pero no por ello menos importante, Finlandia adoptó su estrategia en 2013¹⁷³.

Vedlegg/strategien.pdf [consultado el 28 de mayo de 2017]. La posterior actualización es: *New Building Blocks in the North: The Next Step in the Government's High North Strategy*. Oslo: Ministerio de Asuntos Exteriores. 7 de abril de 2009. Disponible en: https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/ud/vedlegg/nordomradene/new_building_blocks_in_the_north.pdf [consultado el 11 de diciembre de 2016].

¹⁶⁸ *Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу* [Fundamentos de la Política Estatal de la Federación de Rusia en el Ártico hasta 2020 y más allá]. Moscú: Presidente de la Federación de Rusia. 18 de septiembre de 2008 [publicado el 30 de marzo de 2009 en Rossiyskaya Gazeta]. Disponible en: <https://rg.ru/2009/03/30/arktika-osnovy-dok.html> [consultado el 11 de diciembre de 2016].

¹⁶⁹ *Our North, Our Heritage, Our Future: Canada's Northern Strategy*. Ottawa: Ministro de Asuntos Indígenas y Desarrollo del Norte e Interlocutor Federal para los Métis y No Indios. 2009. Disponible en: <http://www.northernstrategy.gc.ca/cns/cns.pdf> [consultado el 11 de diciembre de 2016]. Fue seguida por: *Statement on Canada's Arctic Foreign Policy*. Ottawa. Agosto de 2010. Disponible en: http://library.arcticportal.org/1886/1/canada_arctic_foreign_policy-eng.pdf [consultado el 13 de junio de 2017].

¹⁷⁰ *The Arctic: Sweden's Strategy for the Region*. Estocolmo: Ministerio de Asuntos Exteriores. 31 de octubre de 2011. Disponible en: <http://www.openaid.se/wp-content/uploads/2014/04/Swedens-Strategy-for-the-Arctic-Region.pdf> [consultado el 11 de diciembre de 2016].

¹⁷¹ *A Parliamentary Resolution on Iceland's Arctic Policy*. Reikiavik: Parlamento de Islandia. 28 de marzo de 2011. Disponible en: <https://www.mfa.is/media/nordurlandaskrifstofa/A-Parliamentary-Resolution-on-ICE-Arctic-Policy-approved-by-Althingi.pdf> [consultado el 11 de diciembre de 2016].

¹⁷² *Denmark, Greenland and the Faroe Island: Kingdom of Denmark Strategy for the Arctic 2011–2020*. Copenhagen: Ministerio de Asuntos Exteriores. Agosto de 2011. Disponible en: http://www.uniset.ca/microstates/mss-denmark_en.pdf [consultado el 11 de diciembre de 2016].

¹⁷³ *Finland's Strategy for the Arctic Region*. Helsinki: Oficina del Primer Ministro. 23 de agosto de 2013. Disponible en: <http://vnk.fi/documents/10616/334509/Arktinen+strategia+2013+en.pdf/6b6fb723-40ec-c17-b286-5b5910fbecf4> [consultado el 11 de diciembre de 2016].

Cuadro 1.

PRINCIPALES ÁREAS DE INTERÉS EN LAS POLÍTICAS ÁRTICAS DE LOS ACRIC 8

Estado ártico	Principales áreas de interés en las estrategias/ políticas árticas
<i>ESTADOS UNIDOS</i>	Seguridad nacional; gobernanza internacional mediante organismos apropiados; delimitación marítima y plataforma continental extendida; cooperación científica (seguimiento y previsión del cambio climático); transporte marítimo; asuntos económicos; energética; conservación de los recursos marinos vivos y protección medioambiental.
<i>CANADÁ</i>	Soberanía en el Ártico: estableciendo y manteniendo una presencia física; mantenimiento de un fuerte <i>Consejo Ártico</i> y participación de socios internacionales; trazado del margen continental para sustanciar reivindicaciones de plataforma continental extendida; investigación científica, asegurándose el liderazgo; necesidades críticas de infraestructura para el desarrollo de la navegación; desarrollo social y económico de los territorios del norte (mejorando y delegando la gobernabilidad del Norte); protección medioambiental.
<i>FEDERACIÓN DE RUSIA</i>	Seguridad militar y protección de las fronteras; establecimiento y mantenimiento de buenas relaciones bilaterales y regionales con los vecinos; plataforma continental; investigación científica (incluida la investigación indígena) y desarrollo tecnológico; desarrollo de la N.S.R.; desarrollo social y económico, basado en la explotación de recursos naturales y la mejora en la infraestructura y la tecnología de explotación; protección y conservación del medioambiente, gestión de los impactos del desarrollo humano.
<i>NORUEGA</i>	Desarrollo de una política exterior centrada en cuestiones medioambientales y de energía, participación en foros regionales y presencia de fuerzas armadas noruegas en el Ártico; participación en foros regionales y mejora en las relaciones bilaterales con los vecinos árticos; generación de conocimiento; transporte marítimo; gestión de recursos marinos, actividad petrolera; protección del medioambiente (cambio climático, contaminación transfronteriza, gestión marítima integrada, monitoreo del medioambiente); pueblos indígenas (cooperación interpersonal a través de intercambio cultural).
<i>DINAMARCA</i>	Aserción de soberanía (vigilancia y presencia militar) y autogobierno (<i>home rule</i>); fomento de la cooperación ártica y nórdica, fortalecimiento de la gobernanza medioambiental; plataforma continental extendida; investigación científica; transporte marítimo y desarrollo de infraestructura; desarrollo energético, utilización sostenible de los recursos naturales vivos, fomento del comercio y la industria; lucha contra el cambio climático y la contaminación; pueblos indígenas (cooperación cultural).

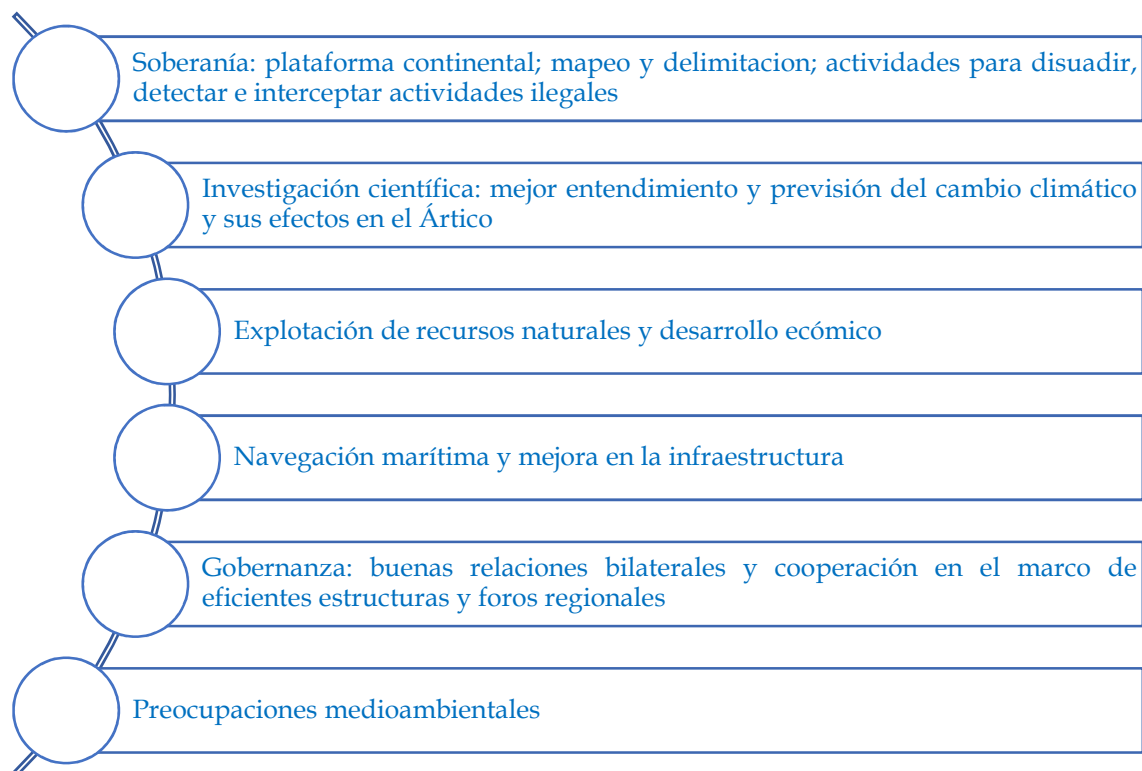
<i>FINLANDIA</i>	Problemas de seguridad: abordar el asunto de las implicaciones militares y de seguridad del cambio climático, evitar conflictos y mantener el bajo nivel de tensiones en el Ártico; fomentar la cooperación circumpolar, especialmente el funcionamiento del <i>Consejo Ártico</i> ; desarrollo económico: promoción de desarrollo sostenible desde el punto de vista económico, social y medioambiental; cooperación científica; desarrollo de estructura marítima; protección del medioambiente; pueblos indígenas.
<i>SUECIA</i>	Promoción del desarrollo económico, social y ambiental sostenible en toda la región del Ártico, que también permite el crecimiento de sus comunidades indígenas.
<i>ISLANDIA</i>	Seguridad internacional debido a su localización; participación activa en foros regionales; explotación de recursos naturales; comercio multilateral; navegación marítima; protección medioambiental; desarrollo social, con especial énfasis en las comunidades indígenas.

Fuente: elaboración propia

Todas las estrategias hacen referencia a importantes aspectos de la realidad política en el espacio ártico (véase *Gráfico 2*). Uno de los temas comunes es la adopción de medidas de cooperación para asegurar un sistema de gobierno que apoye la paz y la necesidad de desarrollar la región de una manera sostenible económicamente. Asimismo, ponen más énfasis estratégico en la soberanía y los intereses nacionales relacionados con el cambio climático y la seguridad energética; la necesidad de responder a los recientes cambios fortaleciendo la defensa y/o adoptando un enfoque de seguridad más amplio. Tomado en consideración la escasa atención que se dedica a los derechos de las terceras partes interesadas en la región y sus recursos, resulta obvio el deseo de los Estados árticos de ser los únicos actores principales en el Ártico, reconocidos como tales por dichos actores externos. Curiosamente, aunque todas las estrategias nacionales aprecian la estabilidad y promueven la cooperación internacional existente, éstas no se basan en nuevos tipos de cooperación regional, ni en la construcción de regiones ni toman en consideración los recientes desafíos que plantea la globalización¹⁷⁴.

¹⁷⁴ De forma general sobre las estrategias nacionales de los Estados árticos, véase: HEININEN, Lassi. "Northern Geopolitics..." *Op. cit.*, pp. 252-4; HUEBERT, Rob. "Rising Temperatures,

Gráfico 2.
TEMAS COMUNES EN LAS ESTRATEGIAS/POLÍTICAS POLARES DE LOS ESTADOS
ÁRTICOS



Fuente: elaboración propia

Rising Tensions: Power Politics and Regime Building in the Arctic", en: STEPHENS, Tim, y VANDERZWAAG, David L. (eds.). *Op. cit.*, pp. 76-8; ÅTLAND, Kristian. "Interstate Relations in the Arctic: an Emerging Security Dilemma?" *Comparative Strategy*. 2014, vol. 33, n° 2, pp. 152-7; LASSERRE, Frederic, LE ROY, Jérôme, y GARON, Richard. "Is There an Arms Race in the Arctic?" *Journal of Military and Strategic Studies*. 2012, vol. 14, n° 3/4, pp. 3-14; HEININEN, Lassi. *Arctic Strategies and Policies: Inventory and Comparative Study*. Northern Research Forum & University of Lapland, 2012; BROSNAN, Ian G., LESCHINE, Thomas M., y MILES, Edward L. "Cooperation or Conflict in a Changing Arctic?" *Ocean Development and International Law*. 2011, vol. 42, pp. 173-210. Para un análisis sistemático de las áreas y amenazas prioritarias percibidas en la región por cada país en dichas estrategias, véase: CAMPINS ERITJA, Mar. "The European Union and the North: Towards the Development of an EU Arctic Policy". *Ocean Yearbook*. 2013, vol. 27, pp. 459-86; SHARP, Todd L. "The Implications of Ice Melt on Arctic Security". *Defence Studies*. 2011, vol. 11, n° 2, pp. 297-322. Sobre el principal impulsor de las actividades estatales en el Ártico: WEBER, Steffen, y ROMANYSHYN, Iulian. "The Arctic Region. European Interests and European Policy in the High North". *Kas International Reports*. 2012, vol. 5, pp. 59-61.

Aunque todos los países han mostrado interés en la relevancia geopolítica de la región y voluntad de explotar los recursos del Ártico de manera sostenible para preservar su frágil ecosistema, en ocasiones ha habido división entre ellos en relación a unos intereses claramente opuestos en el reparto de los recursos energéticos, la seguridad nacional y/o la soberanía sobre las emergentes rutas marítimas. Un ejemplo significativo en este sentido fue la *Declaración de Ilulissat* de 2008, firmada solo por los Estados árticos ribereños, conviniendo en respetar las normas del Derecho Internacional existentes y tan solo adaptarlas a las realidades del Ártico, cuando esto fuera necesario¹⁷⁵.

La *Declaración de Ilulissat* se firmó en un momento de mucha discusión pública acerca de una potencialmente incontrolada carrera por los recursos del Océano Ártico y la posibilidad de crearse un régimen similar al *Tratado Antártico*. No obstante, como señala McDORMAN:

“[la declaración] no ha impedido la creación de acuerdos específicos para el Océano Ártico, como demuestran el Acuerdo sobre Cooperación en Materia de Servicios Aeronáuticos y Marítimos de Búsqueda y Salvamento en el Ártico del 2011 y el Acuerdo sobre Cooperación en Materia de Preparación y Lucha contra la Contaminación Marina por Hidrocarburos en el Ártico del 2013 [ambos firmados bajo auspicios del Consejo Ártico]”¹⁷⁶.

No obstante, el hecho de que dicha declaración fuera firmada tan sólo por EE.UU., Canadá, Rusia, Noruega y Dinamarca, puso de relieve algo muy importante: aunque los ocho Estados árticos han mostrado un innegable interés en la región y se han comprometido a utilizar sus recursos de manera sostenible, entre ellos existe cierto desequilibrio en el sentido de que los cinco ribereños, a diferencia de los tres que no disponen de litoral en la cuenca, parecen tener más peso internacional a la hora de tomar las decisiones que conciernen al futuro de la zona.

¹⁷⁵ Véase anexo III de esta investigación que contiene el texto de la *Declaración de Ilulissat*.

¹⁷⁶ McDORMAN, Ted L. “Canada, the United States and International Law of the Sea in the Arctic Ocean”, en: STEPHENS, Tim, y VANDERZWAAG, David L. (eds.). *Op. cit.*, p. 254.

Es relevante en este sentido evidenciar algunos aspectos adicionales sobre los *Arctic 5* que proporcionan un carácter muy importante a la necesidad de conseguir que su interacción en la región sea adecuada y fructífera¹⁷⁷:

- * Son tres Estados europeos frente a dos americanos;
- * EE.UU. y Rusia son miembros permanentes del *Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas*;
- * Dinamarca es miembro de la *Unión Europea*;
- * Rusia, Canadá y EE.UU. forman parte del Grupo de los 8 países más industrializados;
- * EE.UU., Canadá, Dinamarca, y Noruega son miembros de la *Alianza Atlántica*, de manera que, en cierto sentido, “hacen frente” a Rusia¹⁷⁸;
- * Todos son miembros de la *Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa*.

Desde luego, la firma de la *Declaración de Illulissat* supuso la aparición de una brecha en la postura de los cinco ribereños con respecto al resto de los países árticos, ya que los Estados de la cuenca subrayaron su posición privilegiada a la hora de decidir el futuro de la región y evadieron la mediación del *Consejo Ártico* como foro creado para dialogar, despreciando asimismo la opinión de la comunidad indígena ártica representada en dicha institución. Huelga decir entonces que esta ruptura del consenso informal que existía entre los que estaban en condiciones de operar como principales actores en la región (los Estados árticos y los grupos indígenas) también daba lugar a “una nube de incertidumbre sobre la división del trabajo entre el *Consejo Ártico* y el resto de

¹⁷⁷ BAJREKTAREVIC, Anis H. *Op. cit.*, p. 165.

¹⁷⁸ En lo referente a los otros estados árticos, es importante subrayar que Islandia igualmente forma parte de la O.T.A.N., mientras que Finlandia y Suecia se muestran cada vez más próximos a la Alianza Atlántica a través de su apoyo al *Partnership for Peace* y su activa participación en los ejercicios de la organización. Es más, tras la crisis ucraniana de 2014, ha habido debates internos en ambos Estados invitando a reconsiderar su neutralidad y adherirse a la O.T.A.N. Véase: “What Price Neutrality? Russia Stokes Fresh Debate Among the Nordics about NATO Membership”. *The Economist* [en línea]. 21 de junio de 2014 [consultado el 9 de abril de 2016]. Disponible en: <http://www.economist.com/news/europe/21604586-russia-stokes-fresh-debate-among-nordics-about-nato-membership-what-price-neutrality>.

los foros que abordan los diversos problemas del Ártico”¹⁷⁹. Por otro lado, sin embargo, dichos Estados reafirmaron su soberanía y jurisdicción en el Océano Ártico basándose en el Derecho Internacional—en particular, el Derecho del Mar—al mismo tiempo que manifestaron su buena disposición de profundizar la cooperación política en la zona a través de foros internacionales (por ejemplo el propio *Consejo Ártico* o el *Consejo Euro-Ártico de Barents*) para alcanzar objetivos de interés común no sólo entre ellos, sino también entre ellos y otros actores interesados¹⁸⁰. En el mismo sentido, afirmaron una clara intención de cooperar en el marco de la O.M.I. en materia de navegación marítima con el objetivo de reforzar las existentes y potenciales medidas destinadas a aseverar la seguridad marítima en la región y prevenir la contaminación derivada de los buques. La misma cooperación se iba a perseguir en relación a otras actividades marinas como el turismo, la pesca y la investigación, cuyo incremento igualmente aumentaría los riesgos de accidentes medioambientales. No obstante, cabe resaltar que se trata de declaraciones de carácter inminentemente político y no estrictamente vinculante.

En fin, los Estados costeros declararon igualmente y de manera explícita que no había necesidad alguna para la creación de un régimen específico para el Ártico en semejanza al de la región polar del sur, comprometiéndose a su vez a resolver posibles controversias relativas a eventuales solapamientos territoriales de manera pacífica y de acuerdo a la normativa internacional vigente. En resumen, con la *Declaración de Ilulissat* los Estados ribereños del Ártico se comprometieron a cumplir con el Derecho del Mar y mantener un comportamiento responsable hacia los ecosistemas del Océano Ártico. Sin embargo, las demás partes interesadas no parecen estar totalmente convencidas de tales promesas e insisten que tanto el Océano Ártico como el fondo marino más allá de los límites de la jurisdicción nacional de los Estados ribereños son parte del patrimonio mundial (*global commons*) y, por lo tanto, todos los signatarios de la C.N.U.D.M. tienen un interés legítimo en lo que sucede en y

¹⁷⁹ YOUNG, Oran R. “Arctic Governance...” *Op. cit.*, p. 170. Traducción de la autora de esta tesis.

¹⁸⁰ CINELLI, Claudia. *El Ártico ante el Derecho del Mar...* *Op. cit.*, p. 50.

con ellos de acuerdo a la Parte XI de dicha convención y su Acuerdo aplicativo de 1994.

2.2 LOS PUEBLOS INDÍGENAS.

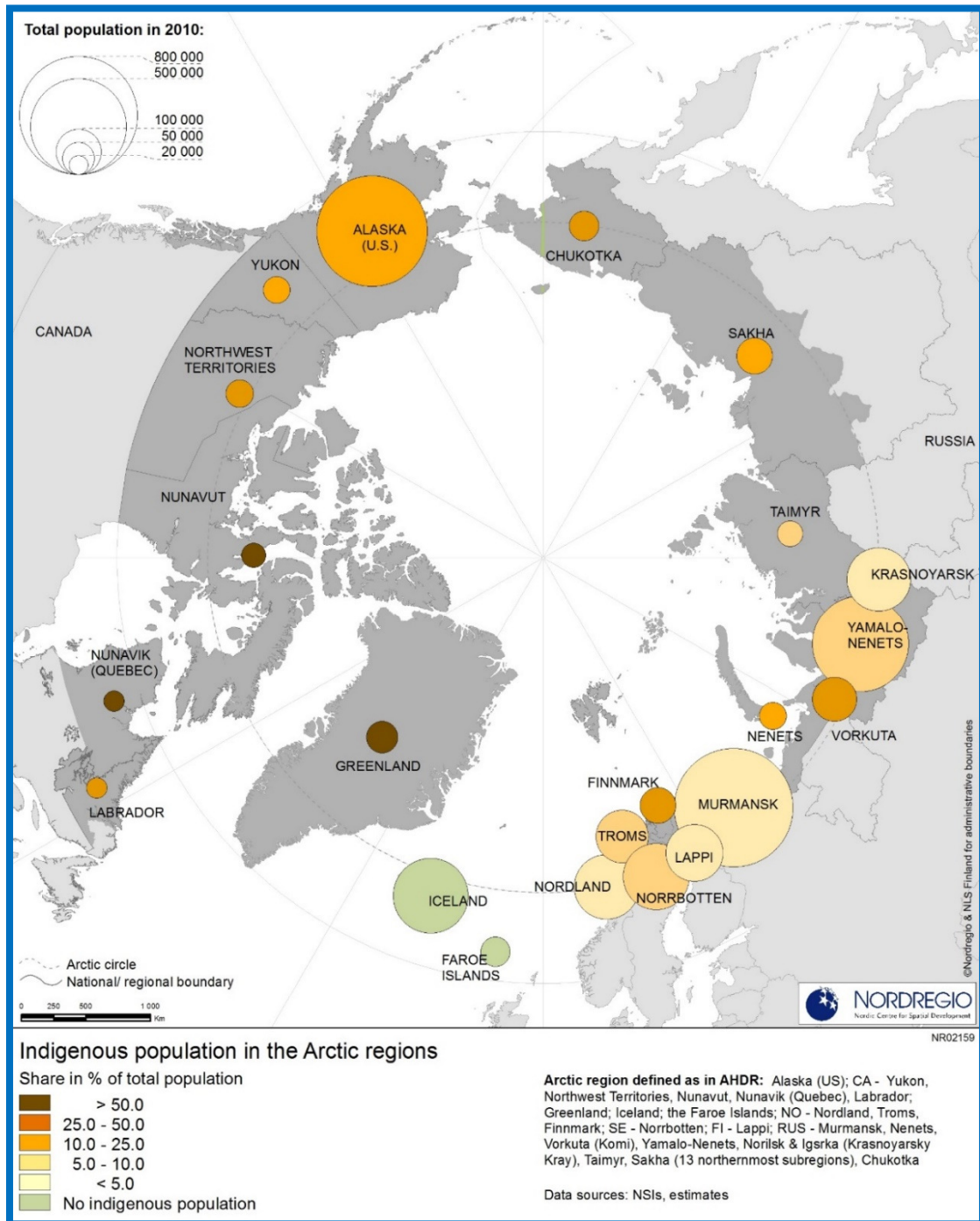
La existencia de una población indígena es un aspecto muy característico de la región polar del norte¹⁸¹. A diferencia del continente antártico que está poblado temporalmente por científicos que van allí de oficio, las tierras que engloban el Ártico están densamente pobladas por pueblos indígenas, primordialmente, que incluyen:

- * Aleutianos, que viven principalmente en la costa sudoeste de Alaska;
- * Inuit o esquimos, que viven en la costa y en los territorios interiores situados desde el noroeste de Alaska hacia Groenlandia;
- * Athabascanos, que viven primordialmente en territorios situados en el este de Alaska, el Yukón central y los Territorios del Noroeste de Canadá;
- * Dene, que viven en dos reservas de los Territorios del Noroeste de Canadá.
- * Saami o el pueblo lapón, que habitan una región que se extiende por el norte de Noruega, Suecia, Finlandia y la península de Kola, al noroeste de Rusia.
- * Otros grupos que viven en el norte de Rusia (por ejemplo, los yakut y los chukchi).

¹⁸¹ Si no se especifica otra fuente, este apartado se inspira en: EINARSSON, Niels, NYMAND LARSEN, Joan, NILSSON, Annika, y YOUNG, Oran R. (eds.). *Op. cit.*; NYMAND LARSEN, Joan, y FONDAHL, Gail (eds.). *Op. cit.*; NUTALL, Mark, *et al.* "Hunting, Herding, Fishing and Gathering: Indigenous Peoples and Renewable Resource Use in the Arctic", en: *Arctic Climate Impact Assessment. Op. cit.*, pp. 649-90; "Peoples of the Arctic: Characteristics of Human Populations Relevant to Pollution Issues", en: A.M.A.P. *Assessment Report: Arctic Pollution Issues*. Consejo Ártico: A.M.A.P., 1998. Disponible en: <http://www.amap.no/documents/doc/amap-assessment-report-arctic-pollution-issues/68> [consultado el 2 de febrero de 2017]. pp. 141-82; A.M.A.P. *Arctic Pollution. Op. cit.*

Se trata pues de unos cuatro millones de habitantes, entre los cuales hay representantes de más de treinta comunidades indígenas y docenas de idiomas distribuidos en los territorios de los ocho Estados árticos.

Imagen 7.
POBLACIONES INDÍGENAS DEL ÁRTICO



Fuente: Nordregio, disponible en: www.nordregio.se
[consultado el 10 de diciembre de 2016]

De hecho, los pueblos indígenas—que representan alrededor del 10% de la población total, convirtiéndose en minorías en las áreas árticas de sus respectivos países—habitan el espacio polar del norte desde hace miles de años, establecidos en pequeñas comunidades centralizadas y desarrollando unas culturas y economías altamente adaptadas a las extremas condiciones de vida de la zona. Por consiguiente, su conocimiento y su interacción con la vida silvestre del Ártico se han desarrollado durante milenios y es el fundamento de sus culturas sedentarias o seminómadas. Los Saami y los Inuit de Groenlandia son tal vez los mejor situados en términos de calidad de vida, mientras que la situación del resto de las poblaciones indígenas dista mucho de lo que supone la vida en un país desarrollado por las condiciones en las que viven: una situación económica precaria más la pérdida de sus tradicionales modos de vida así como una escasa participación en la vida política y, a menudo, altas tasas de suicidio¹⁸².

Uno de los principales problemas que afrontan los pueblos indígenas del Ártico hoy día es que ya no pueden consumir los alimentos tradicionales como principales fuentes de energía y nutrición y han desarrollado una mezcla de actividades económicas tradicionales y empleo asalariado, generando situaciones de inadaptación social. Los cambios en el hielo marino y el nivel del mar, el permafrost, la tundra, las condiciones meteorológicas y la distribución de la vegetación, así como el aumento de la navegación comercial, la extracción de minerales y el turismo perturban la vida de los mamíferos terrestres y marinos, de las peces y del forraje, alimento de los renos. Estos cambios, a su vez, afectarán a las actividades de subsistencia y al estilo de vida tradicionales de los pueblos locales. Se espera que el nivel de la exploración de petróleo, gas y minerales crezca, al igual que de otras actividades económicas (silvicultura y turismo), aumentando asimismo las oportunidades económicas para todos los residentes del Ártico, incluidos los indígenas. Sin embargo, las presiones para aumentar la participación en la economía salarial pueden acelerar los cambios en las culturas indígenas: el aumento de las oportunidades económicas también

¹⁸² CONDE PÉREZ, Elena. “Geopolítica del Ártico: el Derecho Internacional...”. *Op. cit.*, p. 152.

puede conducir a un aumento de la población no indígena, lo que puede afectar aún más a las circunstancias propias de las culturas indígenas.

La subsistencia de la mayoría de las poblaciones indígenas depende de los animales—caza, pesca, cría de renos—y de sus artes y artesanías tradicionales, pero en la actualidad los indígenas se encuentran en una difícil transición entre su cultura tribal y la sociedad moderna—caracterizada por aumento del comercio, entrada de población adicional de territorios sureños y cambios físicos en el Ártico—. Gran parte de la comunidad indígena es altamente vulnerable al cambio climático, ya que en la región ártica se están experimentando graves problemas de salud asociados a los contaminantes producidos en otras partes del mundo. Asimismo, según el A.H.D.R., si bien el estatuto jurídico interno y el grado de autonomía que se otorga a los pueblos indígenas dentro de cada uno de los Estados árticos varían, en general, todos tienen derecho a cierto grado de protección constitucional y representación política¹⁸³, aunque ello no siempre garantiza que sus derechos sean reconocidos y respetados en la práctica¹⁸⁴. De igual modo hay que aclarar que los grupos

¹⁸³ Los Saami fueron las primeras poblaciones indígenas a las que se reconoció derechos de participación política, permitiéndoles sus propios parlamentos que sirven para administrar fondos y participar en el proceso de adopción de decisiones a nivel nacional. Asimismo, desde el año 2001 se reúnen en la *Conferencia Parlamentaria Sami*. Posteriormente, Dinamarca cedió a Groenlandia el derecho de autonomía en 2008 tras la adopción del *Acta de autogobierno*, mientras que Nunavut se convirtió en un territorio separado dentro de Canadá en 1999. Dado que la mayoría de la población de dichos territorios es indígena, sus respectivos gobiernos públicos se convierten en un claro ejemplo de gobiernos indígenas *de facto*. Por otro lado, en territorios donde la proporción de población indígena es menor, se suelen crear instituciones de autogobierno a escalas más pequeñas. Sin embargo, por ejemplo, en Rusia, las comunidades indígenas prácticamente no cuentan con oportunidades reales de autogobierno. Para más detalles, véase: FONDAHL, Gail, FILIPPOVA, Viktoriya, y MACK, Liza. “Indigenous Peoples in the New Arctic”, en: EVENGÅRD, Birgitta, NYMAND LARSEN, Joan, y PAASCHE, Øyvind (eds.). *The New Arctic*. Heidelberg: Springer, 2015, pp. 7-22; CONDE PÉREZ, Elena. “Geopolítica del Ártico: el Derecho Internacional...”. *Op. cit.*; EINARSSON, Niels, NYMAND LARSEN, Joan, NILSSON, Annika, y YOUNG, Oran R. (eds.). *Op. cit.*; NYMAND LARSEN, Joan, y FONDAHL, Gail (eds.). *Op. cit.*

¹⁸⁴ FORO PERMANENTE PARA LAS CUESTIONES INDÍGENAS DE LAS NACIONES UNIDAS. *Ficha Descriptiva de la ONU: Los Pueblos Indígenas en sus Propias Voces: Los Pueblos Indígenas en el Ártico* [en línea]. Disponible en: http://www.un.org/es/events/indigenous/day/pdf/indigenous_arctic_sp.pdf [consultada el 13 de mayo de 2015].

indígenas han invocado la *U.N.D.R.I.P.* de 2002 en numerosas ocasiones dentro de declaraciones regionales específicas, demandando asimismo reconocimiento internacional y derechos más amplios, atención a las implicaciones económicas, sanitarias y de seguridad del cambio climático en el Gran Norte.

2.3 EMERGENTES INTERESES DE LOS ACTORES NO ÁRTICOS.

El cambio climático, el deshielo y la progresiva apertura de la región ártica están atrayendo a más actores internacionales que muestran interés y quieren involucrarse en la zona sin importarles la distancia geográfica. Así pues, aparte de los actores tradicionales—Estados árticos y población indígena—, en los últimos años un gran número de Estados y organizaciones no árticos demandan ser tratados como partes interesadas legítimas en lo que concierne a los asuntos árticos¹⁸⁵, muchos de los cuales han conseguido internacionalizar los problemas del Ártico gracias a su estatuto de Observadores en el *Consejo Ártico*.

A. PAÍSES ASIÁTICOS.

Las naciones no árticas buscan asegurarse una mayor participación en el Consejo a la vez que afirman sus propias estrategias políticas para el Ártico. Uno de los ejemplos más relevantes en este contexto son los *países asiáticos*¹⁸⁶: China, Japón, Singapur, Corea del Sur.

China utiliza activamente su diplomacia financiera con el objetivo de entrar en el mercado de los países árticos y así ejercer de alguna manera su

¹⁸⁵ VELÁZQUEZ LEÓN, Sonia. *Documento de opinión: La internacionalización del hielo: nuevos actores en el Ártico*. Madrid: I.E.E.E., 2015, p. 1. Asimismo, el anexo del análisis de Velázquez representa un cuadro muy útil sobre los intereses de los principales interesados en el Ártico en lo referente a conflictos existentes, gobernanza regional y seguridad.

¹⁸⁶ STOKKE, Olav Schram. "A Win-win Situation: The Promise of Involvement". *W.W.F. The Circle*. 2014, vol. 3, pp. 10-13.

influencia en la región. Al mismo tiempo intenta mantener buenas relaciones con EE.UU., Canadá y Rusia y no retarlos en demasía, conociendo su inicial recelo a que el gobierno chino intervenga en los asuntos árticos¹⁸⁷. A fin de cuentas, su presencia resulta para muchos “paradójica, puesto que China mantiene generalmente la posición de que debe respetarse la soberanía de cada Estado y su zona de influencia, pero aun así no parece dispuesta a renunciar al Ártico ni a sus recursos”¹⁸⁸.

Mientras tanto, el resto de países asiáticos centran su interés en los aspectos de navegación, pesca y explotación de recursos naturales para diversificar su abastecimiento. Un rasgo común entre todos es su insistencia en la cooperación internacional y su afán por financiar la investigación científica sobre las consecuencias del cambio climático dentro y fuera de la región ártica, pero también sobre cómo pueden aumentar su presencia en la zona.

En octubre de 2015, Japón adoptó oficialmente su política ártica con la intención de participar de manera activa en las iniciativas internacionales relativas al Ártico y solidificar su papel de actor clave en la solución de los problemas emergentes en la región. En general, se estiman tres grandes hitos de la participación pasada de Japón en el espacio ártico, a saber: la firma del *Tratado de Svalbard/Spitsbergen* en 1920; la participación en la ciencia polar durante más de 50 años y la realización del *Programa Internacional de la Ruta Marítima del Norte* a lo largo de los años noventa¹⁸⁹. Actualmente, existen tres

¹⁸⁷ BRADY, Anne-Marie. “China: Making Arctic Inroads”. *W.W.F. The Circle*. 2014, vol. 3, pp. 8–9; JIA, Guide. “China in the Arctic”. *W.W.F. The Circle*. 2014, vol. 3, pp. 14–5; SUN, Kai. *China and the Arctic: China’s Interests and Participation in the Region*. Waterloo: Centre for International Governance Innovation, 2013; JAKOBSON, Linda. *China Prepares for an Ice-Free Arctic*. Estocolmo: Stockholm International Peace Research Institute, 2010. Con más detalle la política ártica de China se analizará en el capítulo IV de esta tesis, al referirnos a los Observadores del Consejo Ártico (apartado 3.4, letra C).

¹⁸⁸ VELÁZQUEZ LEÓN, Sonia. *Op. cit.*, p. 8.

¹⁸⁹ OHNISHI, Fujio. *The Process of Formulating Japan’s Arctic Policy: From Involvement to Engagement*. Waterloo: Centre for International Governance Innovation, 2013. Más sobre la participación japonesa: TONAMI, Aki. *Asian Foreign Policy in a Changing Arctic: The Diplomacy of Economy and Science at New Frontiers*. Heidelberg: Springer, 2016, pp. 47–71; TONAMI, Aki, y

consideraciones estratégicas que influyen en la política ártica de Japón: (1) la necesidad de combinar descubrimientos científicos e intereses económicos; (2) los posibles vínculos diplomáticos entre Estados árticos y asiático; y (3) los vínculos diplomáticos con los actores subnacionales en la región, como por ejemplo, los grupos indígenas¹⁹⁰. En general, toda su actividad tiene por objeto garantizar el imperio de la ley y promover la cooperación internacional de manera pacífica y ordenada. Por tanto, podemos afirmar que si bien la disponibilidad potencial de nuevas rutas marítimas y recursos naturales en el Ártico son importantes para los japoneses, este país asiático planea hacer pleno uso de su poder blando en el área de la ciencia y la tecnología tomando en consideración el estado frágil y la menor capacidad de recuperación del medioambiente ártico.

Corea del Sur¹⁹¹ se incorporó en la investigación científica polar tras su adhesión al *Tratado Antártico* en noviembre de 1986. Su participación inicial en la investigación ártica se llevó a cabo en cooperación con Japón y China. No obstante, pudo independizarse poco a poco con la creación del *Instituto de Investigación Polar de Corea*, su admisión en el *Comité Internacional de Ciencias del Ártico* (en adelante, *I.A.S.C.* por sus siglas en inglés) y la adquisición de su propio rompehielos que lleva a cabo labores científicas tanto en la Antártida como en el Ártico. En lo que respecta a la gobernanza ártica, Corea del Sur ha abordado la cuestión de dos maneras complementarias: convirtiéndose en Observador en el marco del *Consejo Ártico* y celebrando acuerdos bilaterales con los Estados árticos. Los intereses coreanos en el área de la investigación ártica se centran primordialmente en el cambio climático y las especies marinas. En el área económica, el país está interesado en la disponibilidad de recursos naturales—en particular, el gas natural licuado—y la posibilidad de enviar ese gas a Corea. Un interés adicional se relaciona con la industria naval: compañías

WATTERS, Stewart. "Japan's Arctic Policy: The Sum of Many Parts", en: HEININEN, Lassi, EXNER-PIROT, Heather, y PLOUFFE, Joël (eds.). *Arctic Yearbook 2012*. *Op. cit.*, pp. 93–103.

¹⁹⁰ OHNISHI, Fujio. *Op. cit.*

¹⁹¹ Sobre este tema véase: PARK, Young Kil. *Arctic Prospects and Challenges from a Korean Perspective*. Waterloo: Centre for International Governance Innovation, 2013. Véase también: TONAMI, Aki. *Op. cit.*, pp. 73–92.

como *Daewoo Shipbuilding and Marine Engineering* y *Samsung Heavy Industries* producen rompehielos y son consideradas pioneras en el diseño de buques cisterna y cargueros, capaces de navegar en condiciones heladas. Por último, pero no menos importante, de conformidad con la admisión de Corea en el *Consejo Ártico*, el gobierno adoptó una política específica hacia la región polar del norte que contiene tres objetivos principales: (1) establecer una cooperación que pueda beneficiar a la Comunidad Internacional en su conjunto; (2) fortalecer la investigación científica; y (3) crear nuevas oportunidades en el Ártico que amplíen el beneficio económico¹⁹². Cabe señalar también que Corea se ha comprometido a aumentar el bienestar de los pueblos indígenas de la región y proteger sus derechos, conocimientos tradicionales y rasgos culturales.

El compromiso científico con el Ártico por parte de la India ha ido creciendo constantemente. Después de su aceptación como Observador del C.A., la India inició políticas más allá del ámbito científico, adoptando así una orientación político-estratégico-económica más amplia¹⁹³. Desde luego, dado que el cambio climático representa un importante desafío económico para la India, es probable que su interés en el espacio polar del norte siga creciendo.

Por lo que respecta a Singapur¹⁹⁴, éste no tiene una tradición histórica de la ciencia polar a diferencia de los demás estados asiáticos. Su participación en la región ártica data de principios de los años 2000 y se basa en intereses en el transporte marítimo, los recursos energéticos y el cambio climático. Singapur está interesado en exportar su propia experiencia y tecnologías en el ámbito de gestión de puertos, comercio marítimo, tecnología marítima, exploración y extracción de recursos naturales, entre otros.

¹⁹² HEE-YONG, Cho. "Protection before Development" *W.W.F. The Circle*. 2014, vol. 3, pp. 16-7.

¹⁹³ CHAHAL, Husein. "India in the Arctic". *Conseil québécois d'Études géopolitiques* [en línea]. Disponible en: <https://cquegheulaval.com/india-in-the-arctic/> [consultado el 17 de marzo de 2017]. Véase también: TONAMI, Aki. *Op. cit.*, pp. 107-111; CHATURVEDI, Sanjay. "India's Arctic Engagement: Challenges and Opportunities". *Asia Policy*. 2014, vol. 18, pp. 73-9.

¹⁹⁴ Véase en general: TONAMI, Aki. *Op. cit.*, pp. 93-106; ZHURAVEL, Valeriy P., y DANILOV, Artem P. "Singapore on the Way to the Arctic". *Arctic and North*. 2016, vol. 24, pp. 127-34; TONAMI, Aki, y WATTERS, Stewart. "Singapore: An Emerging Arctic Actor", en: HEININEN, Lassi, EXNER-PIROT, Heather, y PLOUFFE, Joël (eds.). *Arctic Yearbook 2012*. *Op. cit.*, pp. 104-13.

B. ORGANIZACIONES INTERNACIONALES GUBERNAMENTALES Y

ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES CON INTERÉS EN EL ÁRTICO.

En lo relativo a las organizaciones internacionales, observamos un creciente papel de las *Naciones Unidas* (en adelante, la *O.N.U.*) en el ámbito legal y un incipiente interés por parte de la *Alianza Atlántica* en los aspectos militares.

La *O.N.U.* que es la primordial organización de gobernanza multilateral diseñada por los Estados soberanos para abordar un gran abanico de cuestiones globales que trascienden las fronteras nacionales tiene tres principales instrumentos para intervenir directa e indirectamente en la región ártica¹⁹⁵:

- ✱ la *Convención de 1982 sobre el Derecho del Mar*: el tratado internacional que establece el marco jurídico que rige los espacios marítimos y oceánicos; las reivindicaciones territoriales sobre espacios marinos y la delimitación de sus fronteras; los derechos de soberanía sobre los recursos marítimos y de los fondos marinos; la protección del medio marino y la ecología; la realización de actividades relacionadas con el transporte marítimo, la pesca y otras actividades oceánicas;
- ✱ el *Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente*, en cuyo marco el Ártico se considera barómetro del cambio climático y se ha convertido no sólo en un “laboratorio” mundial, sino también en un “taller” multidisciplinario para la investigación sobre el clima; y
- ✱ la actividad de la *Organización Marítima Internacional*¹⁹⁶: una de las agencias especializadas de la *O.N.U.*, responsable de la aprobación del *Código Polar* que ha entrado en vigor en 2017.

¹⁹⁵ Análisis de la posible implicación de la *O.N.U.* en el espacio polar del norte se puede encontrar en: KNIGHT, W. Andy. “The United Nations on Arctic Issues”, en: MURRAY, Robert W., y NUTTALL, Anita Dey (eds.). *Op. cit.*, pp. 411-39.

¹⁹⁶ BLANCO-BAZÁN, Agustín. “Specific Regulation for Shipping and Environmental Protection in the Arctic: the Work of the International Maritime Organization”. *International Journal of Marine and Coastal Law*. 2009, vol. 24, nº 2, pp. 381-6.

En lo que se refiere a la *O.T.A.N.*, su presencia es más controvertida. La mayoría de los Estados interesados apoyan la implicación por parte de la *Alianza Atlántica*, pero hay quienes temen, como Noruega o Canadá, que esto puede llevar a una remilitarización innecesaria en la región. Al respecto, VELÁZQUEZ LEÓN afirma que:

*"[...] [p]ese a los diferentes puntos de vista, la O.T.A.N. lleva a cabo ejercicios de entrenamiento como la operación LOYAL ARROW de 2009, la COLD RESPONSE de 2010 o la Operación NANOOK; estas operaciones mejoran la cooperación entre los Estados árticos pero también irritan a Moscú, que se ve excluido y que ya ha dejado claro que no le agrada la mayor presencia de la O.T.A.N. en el Ártico"*¹⁹⁷.

Desde luego, el Ártico se ha convertido en un espacio de incipiente interés para la *O.T.A.N.* aun cuando no existe un consenso interno sobre el papel que debe tener dicha organización en la región polar del norte debido principalmente a la oposición de Canadá y el temor de que una creciente implicación de la Alianza supondría una reacción negativa por parte de Rusia¹⁹⁸. No obstante, la aparentemente beligerante actitud rusa en la región queda en cierta medida desmentida por su activa acción diplomática y su disposición a cooperar para la resolución de posibles disputas, aunque es inevitable que la realización de ejercicios militares y la renovación general de sus capacidades militares generen inquietud entre los vecinos árticos.

Otra organización importante que se ha mostrado interesada en adquirir más peso en su región vecina y ganarse al mismo tiempo la confianza de los actores árticos tradicionales es la *Unión Europea*. La comprensión del

¹⁹⁷ VELÁZQUEZ LEÓN, Sonia. *Op. cit.*, p. 11. En relación a la participación de la *O.T.A.N.* en el espacio ártico, véase también: SHARP, Todd L. *Op. cit.*

¹⁹⁸ Anders Fogh Rasmussen, quien fue el *Secretario General* de la Alianza entre 2009 y 2014, también ha abordado la cuestión de la seguridad en el Gran Norte, expresando la opinión de una posible participación de la *O.T.A.N.* como foro de consulta y discusión sobre temas árticos. Rusia, sin embargo, reaccionó agudamente indicando que no cooperaría con la Alianza en asuntos árticos, sobre todo en aquellos relativos a problemas militares o de seguridad. Por consiguiente, prima la opinión de que la falta de unanimidad sobre la presencia de la *O.T.A.N.* en el Ártico se refleja en el hecho de que el Gran Norte no se menciona ni en el documento estratégico de la Alianza de 2010, ni en la Declaración final de la cumbre de Chicago de 2012.

hecho de que las nuevas oportunidades y desafíos en el Ártico requieren una cooperación internacional mucho más amplia ha instado a la Unión a expresar tanto preocupaciones sobre la futura gobernanza del espacio polar del norte como una renovada determinación de cooperar a nivel bi- y multilateral con las principales partes interesadas para lograr el desarrollo sostenible y la preservación de la zona en cuestión. Tomando en consideración los supuestos intereses y ambiciones de reforzar su legitimidad en la zona, es probable que la U.E. continúe confiando para su compromiso activo en el espacio ártico en mecanismos de poder blando y en la diplomacia, apoyados por sólidas inversiones en áreas relacionadas con la lucha contra el cambio climático, la protección del medioambiente, el desarrollo sostenible, la ciencia y la innovación, los derechos de los pueblos indígenas y el comercio: un hecho que queda reflejado en la comunicación conjunta sobre la *Política integrada del Ártico*, emitida el 27 de abril de 2016 por la *Comisión Europea* y la *Alta Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad*, Federica Moguerini¹⁹⁹.

¹⁹⁹ YANEVA, Zhaklin V. "Legitimate EU on the Arctic Stage? Policy and Interests". *The Spanish Yearbook of International Law*. 2016, vol. 20, pp. 233-54. El texto de la comunicación conjunta de 2016 se puede consultar en: COMUNICACIÓN CONJUNTA AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO... *Op. cit.* Para un análisis detallado: STEPIEŃ, Adam, y RASPOTNIK, Andreas. "The EU's New Arctic Communication: Not-so-integrated, Not-so-disappointing? Part I: Deconstructing 'Integrated:' the Nature of the 'EU Arctic policy' and its Limits". *The Arctic Institute* [en línea]. 28 de abril de 2016 [consultado el 4 de febrero de 2017]. Disponible en: <http://www.thearcticinstitute.org/the-eus-new-arctic-communication-not-so-integrated-not-so-disappointing-part-i/>; STEPIEŃ, Adam, y RASPOTNIK, Andreas. "The EU's New Arctic Communication: Not-so-integrated, Not-so-disappointing? Part II: Making a Difference: the European Arctic and Better Coordination". *The Arctic Institute* [en línea]. 29 de abril de 2016 [consultado el 4 de febrero de 2017]. Disponible en: <http://www.thearcticinstitute.org/the-eus-new-arctic-communication-not-so-integrated-not-so-disappointing-part-ii/>; STEPIEŃ, Adam, y RASPOTNIK, Andreas. "The EU's New Arctic Communication: Not-so-integrated, Not-so-disappointing? Part III: What about Arctic Cooperation? A Small EU Fish in a Big Arctic Pond". *The Arctic Institute* [en línea]. 3 de mayo de 2016 [consultado el 4 de febrero de 2017]. Disponible en: <http://www.thearcticinstitute.org/the-eus-new-arctic-communication-not-so-integrated-not-so-disappointing-part-iii/>. Sobre el desarrollo previo de la política europea, véase: CONDE PÉREZ, Elena, y YANEVA, Zhaklin Valerieva. "The European Arctic Policy in progress". *Polar Science*. 2016, vol. 10, n° 3, pp. 441-9; WEGGE, Njord. "The European Union's Arctic Policy", en: JENSEN, Leif Christian, y HØNNELAND, Geir (eds.). *Op. cit.*, pp. 533-50; NJORD, Wegge. "The EU and the Arctic: European Foreign Policy in the Making". *Arctic Review on Law and Politics*. 2012, vol. 3, pp. 6-29; ŁUSZCZUK, Michał. "Climate Change in the Arctic and Its

Actualmente, además de siete Estados miembros —Francia, Alemania, Italia, Países Bajos, Polonia, España y Reino Unido— que disponen de estatuto de Observador en el *Consejo Ártico*, la Unión está vinculada a la región circumpolar ya que Dinamarca, Finlandia y Suecia (Estados miembros), junto con Noruega e Islandia (Estados asociados y asociados económicos directos) son miembros de pleno derecho del mencionado Consejo y forman parte del grupo de los *Arctic* 8. Es más, a través de su *Dimensión Septentrional*, la participación en instituciones regionales y subregionales —como el *Consejo Euro-Ártico de Barents* (en adelante, *B.E.A.C.* por sus siglas en inglés)—, así como las asociaciones estratégicas con Canadá, Estados Unidos y Rusia, se ha establecido un interés europeo por la región de *larga data*. Por tanto, queda evidente que la U.E. tiene serios vínculos con el Ártico: anualmente firma acuerdos sobre pesca con Noruega, Islandia y Groenlandia y es una importadora neta de energía rusa y noruega, por lo que está interesada también en los recursos naturales y en la navegación por el Ártico. Por otra parte, financia proyectos de investigación sobre las consecuencias del progresivo cambio climático, destinando al mismo tiempo fondos para el desarrollo de sus zonas de clima ártico y sub-ártico y la mejora de las condiciones de vida de la población local. Definitivamente, la Unión intenta reforzar su posición en el Ártico, diseñando su propia política hacia el espacio polar del norte, cuyo objetivo primordial es:

“garantizar los intereses económicos a largo plazo de la Unión y promover la ‘seguridad climática mundial’ [... incluyendo] no sólo las amenazas militares sino también las amenazas que emanan en otros sectores (ambiental, económico, social y político) así como las amenazas que emanan en otros niveles distintos del Estado (global, regional e individual)”²⁰⁰.

Geopolitical Consequence – The Analysis of the European Union Perspective”. *Papers on Global Change*. 2011, vol. 18, pp. 93–100.

²⁰⁰ ÅTLAND, Kristian. *Security implications...* Op. cit., p. 8. Véase también: KOBZA, Piotr. *EU Diplomacy Papers: Civilian Power Europe in the Arctic: How Far Can the European Union Go North?* Brujas: College of Europe, 2015; ØSTHAGEN, Andreas. “The European Union – an Arctic Actor?” *Journal of Military and Strategic Studies*. 2013, vol. 15, nº 2, pp. 71–92; WEBER, Steffen, y ROMANYSHYN, Iulian. “Breaking the Ice: The European Union and the Arctic”. *International Journal*. 2011, vol. 66, nº 4, pp. 849–60; BORG, Joe. “Opportunities and Responsibilities in the

En última instancia, la estrategia europea se centra en tres objetivos principales: proteger y preservar el Ártico y su población; promover el uso sostenible de los recursos; y fortalecer la gobernanza multilateral de la región²⁰¹.

En contraposición con los intereses particulares de Estados y organizaciones internacionales, hay quienes insisten en que la región polar del norte debe estar abierta a todas las naciones, alegando la figura jurídica de “patrimonio común de la humanidad”²⁰². En este sentido, es muy representativa la actividad del *Fondo Mundial para la Naturaleza* y *Greenpeace* que demuestra cómo los agentes sociales también pueden estar presentes en las relaciones internacionales actuales. Ambas organizaciones no gubernamentales apoyan e incentivan la investigación científica, llevando a cabo importantes campañas de divulgación para proteger la zona. En el mismo orden de ideas, tales organizaciones medioambientales defienden la tesis de que el aumento de la actividad económica y el desarrollo progresivo del Ártico podrían destruir los sensibles hábitats, fragmentar las rutas de migración, causar erosión del suelo, contaminar el agua dulce y causar daños significativos a los organismos bentónicos (como los corales) y a los hábitats de los fondos marinos a causa de

Arctic Region: The European Union's Perspective”, en: WITSCHER, Georg, WINKELMANN, Ingo, TIROCH, Katrin, y WOLFRUM, Rüdiger (eds.). *New Chances and New Responsibilities in the Arctic Region* [Documentos de la Conferencia Internacional en el Ministerio Federal de Relaciones Exteriores de Alemania en cooperación con los Ministerios de Relaciones Exteriores de Dinamarca y Noruega, celebrada entre el 11 y 13 de Marzo de 2009, Berlín, Alemania]. Berliner Wissenschafts-Verlag, 2010, pp. 15–20.

²⁰¹ Sobre la candidatura de la *Unión Europea*, véase el capítulo IV de esta tesis, la parte referente a los Observadores del *Consejo Ártico* (apartado 3.4, letra C).

²⁰² EBINGER, Charles K., y ZAMBETAKIS, Evie. *Op. cit.*, p. 1223. Según afirma Bajrektarevic, ninguno de los *Arctic 5* quiere que el Ártico se convierta en *res communis*, lo que les privaría de sus exclusivos derechos económicos en la región. A su juicio, el comportamiento de los ribereños recuerda el comportamiento de las Grandes Potencias durante la Cuestión Oriental de finales del siglo XIX y la relacionada con ella fórmula británica “2+3” en lo siguiente: los estados permanecen despectivos (erosionando los esfuerzos para la creación de un tratado semejante al que regula la Antártida), asertivos (maximizando el botín y dividiendo la región entre ellos, negando la entrada en el juego a terceros) y proclives a la reconciliación (evitando cualquier confrontación directa). BAJREKTAREVIC, Anis H. *Op. cit.*, pp. 175, 189–92, 214. Véase también: POWELL, Richard C. “Configuring an ‘Arctic Commons’”. *Political Geography*. 2008, vol. 27, n° 8, pp. 827–32.

las nuevas infraestructuras que se construyen en la región, o de importantes derrames de hidrocarburos.

3. EL CAMBIO CLIMÁTICO COMO CATALIZADOR DE LOS PROBLEMAS

ARTÍCULOS: DISCREPANCIAS QUE SUSCITAN EL INTERÉS

INTERNACIONAL.

El cambio climático es considerado como el principal desafío al que nos enfrentamos en la actualidad. Aun así, mientras los líderes mundiales siguen discutiendo sobre la exacta gravedad del proceso, el *Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático* afirma que éste ha llegado a ser una amenaza para la seguridad de la Humanidad ya que aumenta considerablemente la vulnerabilidad al acceso de alimentos y agua e incrementa el riesgo de migración y conflictos violentos²⁰³. Los científicos han presentado pruebas abrumadoras de que el cambio climático está realmente ocurriendo, que la actividad humana ha contribuido al problema y que tendrá implicaciones de

²⁰³ En general sobre el impacto del cambio climático en la aparición o agravación de tradicionales conflictos de seguridad militar, véase: CONSEJO DE SEGURIDAD DE LAS NACIONES UNIDAS. *Maintenance of International Peace and Security: The Impact of Climate Change*. Nueva York: Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, 2011. Disponible en: <http://undocs.org/S/PV.6587> [consultado el 10 de abril de 2017]; COMISIÓN EUROPEA Y ALTO REPRESENTANTE DE LA UNIÓN PARA ASUNTOS EXTERIORES Y POLÍTICA DE SEGURIDAD. *Climate Change and International Security*. Bruselas: Unión Europea, 2008. Disponible en: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/reports/99387.pdf [consultado el 2 de febrero de 2017]; BUHAUG, Halvard, GLEDITSCH, Nils Petter, y THEISEN, Ole Magnus. Implications of Climate Change for Armed Conflict. Documento presentado durante el taller del Banco Mundial “Dimensiones sociales del cambio climático” (celebrado entre el 5 y 6 de marzo de 2008 en Washington, EE.UU.). Disponible en: http://siteresources.worldbank.org/INTRANETSOCIALDEVELOPMENT/Resources/SDCCWorkingPaper_Conflict.pdf [consultado el 2 de febrero de 2017]; BARNETT, Jon, y ADGER, W. Neil. “Climate Change, Human Security, and Violent Conflict”. *Political Geography*. 2007, vol. 26, nº 6, pp. 639-55; SALEHYAN, Idean. “From Climate Change to Conflict: No Consensus Yet”. *Journal of Peace Research*. 2008, vol. 45, nº 3, pp. 315-26; RALEIGH, Clionadh, y URDAL, Henrik. “Climate Change, Environmental Degradation and Armed Conflict”. *Political Geography*. 2007, vol. 26, nº 6, pp. 674-94.

largo alcance para los ecosistemas, incluyendo los asentamientos humanos²⁰⁴. Por tanto, frenar el calentamiento global se ha convertido en el principal objetivo del siglo actual y las sociedades están adoptando estrategias de mitigación y adaptación al mismo. No obstante, las numerosas negociaciones internacionales sobre el cambio climático que comenzaron hace unas décadas y los acuerdos internacionales²⁰⁵ que se han adoptado hasta la fecha han sido muy débiles.

²⁰⁴ EQUIPO DE REDACCIÓN PRINCIPAL, PACHAURI, Rajendra K., y MEYER, Leo A. (eds.). *Cambio climático 2014: Informe de síntesis. Contribución de los Grupos de trabajo I, II y III al Quinto Informe de evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático*. Ginebra: I.P.C.C., 2007. Disponible en: https://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/syr/SYR_AR5_FINAL_full_wcover.pdf [consultado el 18 de mayo de 2017].

²⁰⁵ La *Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático* es uno de los tres acuerdos internacionales sobre medioambiente adoptados durante la *Cumbre de la Tierra* (*Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible*) que se celebró en Río de Janeiro en 1992, junto con la *Convención sobre la Diversidad Biológica* y la *Convención de Lucha contra la Desertificación*. Su objetivo principal es “la estabilización de gases de efecto invernadero [en adelante, los G.E.I.] a un nivel que impida una interferencia antropogénica peligrosa con el sistema climático” y afirma que “las Partes deberían proteger el sistema climático en beneficio de las presentes y las futuras generaciones...”. La *U.N.F.C.C.C.* entró en vigor el 21 de marzo de 1994 y cuenta con un número de miembros que la hace casi universal: formado por 196 Partes. Dos de los logros más importantes de la Convención, caracterizada por su carácter general y flexible, incluyen el reconocimiento de la gravedad del problema del cambio climático y de la noción, en virtud de la cual las Partes tienen la obligación de actuar en interés de la seguridad humana incluso a falta de certeza científica. La Convención reconoce su carácter “marco” de un texto que debe enmendarse o desarrollarse con el tiempo para que los esfuerzos frente al cambio climático puedan ser más eficaces. Así pues, la primera adición al tratado—el *Protocolo de Kyoto*—fue aprobada en 1997 y entró en vigor en 2005. El Protocolo se caracteriza por los mismos objetivos y principios que la *U.N.F.C.C.C.*, creando asimismo objetivos individuales y jurídicamente vinculantes para limitar o reducir las emisiones de G.E.I. Basándose en los principios de la Convención y guiado por el principio de la “responsabilidad común pero diferenciada”, dicho Protocolo compromete a 37 países industrializados (quedando fuera los Estados Unidos) y a la *U.E.* a estabilizar las emisiones de G.E.I. Las detalladas reglas de aplicación del Protocolo fueron adoptadas en 2001 y recibieron el nombre de *Acuerdos de Marrakesh*. Tras cuatro años de negociaciones, el 12 de diciembre de 2015, se adoptó el *Acuerdo de París* que establece medidas para la reducción de las emisiones de G.E.I. a través de mitigación, adaptación y resiliencia de los ecosistemas a los efectos del calentamiento global. La aplicabilidad del acuerdo se estableció en 2020, cuando finaliza la vigencia del *Protocolo de Kioto*. Conforme al propio texto, tiene por objetivo “reforzar la respuesta mundial a la amenaza del cambio climático, en el contexto del desarrollo sostenible y de los esfuerzos por erradicar la pobreza”, determinándose tres acciones: (a) mantener el aumento de la temperatura media mundial muy por debajo de 2°C con respecto a los niveles preindustriales, y proseguir los esfuerzos para limitar ese aumento de la

En este orden de ideas, a menudo las alteraciones medioambientales que se han desencadenado en el Ártico se han considerado como barómetro del cambio climático global. Los analistas han llegado a comparar el espacio polar del norte con el emblemático canario de las minas de carbón²⁰⁶ debido a la gran velocidad y severidad con las cuales el calentamiento está afectándolo y en el sentido de que la región nos está proporcionando información valiosa sobre los impactos del cambio climático que se pueden esperar ocurran en el futuro en latitudes más bajas. La temperatura media en el Ártico ha aumentado significativamente en las últimas décadas y se prevé que esta tendencia se acelere a lo largo del siglo XXI, produciendo la pérdida casi completa del hielo marino para el año 2100 si no antes²⁰⁷.

temperatura a 1,5°C con respecto a los niveles preindustriales, reconociendo que ello reducirá considerablemente los riesgos y los efectos del cambio climático; (b) aumentar la capacidad de adaptación a los efectos adversos del cambio climático y promover la resiliencia al clima y un desarrollo con bajas emisiones de G.E.I., de modo que no comprometa la producción de alimentos; (c) elevar las corrientes financieras para lograr un desarrollo resiliente y bajas emisiones de G.E.I. A pesar de que quedan muchas incógnitas en relación a su futura aplicación, el *Acuerdo de París* es generalmente evaluado como un hito en la lucha contra el cambio climático, fundamental para la promoción de un desarrollo bajo en emisiones, resiliente al clima y sostenible. Asimismo, adoptado por todos los países de la U.N.F.C.C.C., el *Acuerdo de París* abre una nueva fase en la negociación internacional en materia de cambio climático que permitirá desarrollar elementos para su aplicación completa y efectiva.

²⁰⁶ Los canarios se utilizaban tradicionalmente en las minas de carbón para detectar la presencia de óxido de carbono y metano: se llevaban en las profundidades para saber cuándo las cantidades de oxígeno o de cualquier otro contaminante eran tan bajas o tan altas respectivamente que no permitían la vida en esa zona. Siempre y cuando el canario cantara significaba que no había ningún peligro pero si el canario, por lo que fuera, dejaba de cantar y perdía el conocimiento, significaba que había que evacuar la zona inmediatamente ya que no era apta para la vida. Aquí la frase se utiliza en sentido figurativo.

²⁰⁷ *Arctic Climate Impact Assessment...* Op. cit.; P.A.M.E. *Arctic Marine Shipping Assessment...* Op. cit.; A.M.A.P. *Arctic Climate Issues 2011...* Op. cit.; ÅTLAND, Kristian. *Security implications...* Op. cit.; FRANCKX, Erik. "Should the Law Governing Maritime Areas in the Arctic Adapt to Changing Climatic Circumstances?", en: KOIVUROVA, Timo, KESKITALO, E. Carina H., y BANKES, Nigel (eds.). Op. cit., p. 125. Luedtke, por su parte, traza la historia del razonamiento sobre la extensión del hielo marino ártico, examinando tres líneas de pensamiento: la creencia generalizada en un océano deshelado, el potencial para la aparición de uno nuevo y la amenaza que proviene de tal situación. LUEDTKE, Brandon. "An Ice-free Arctic Ocean: History, Science, and Scepticism". *Polar Record*. 2015, vol. 51, n° 257, pp. 130-9.

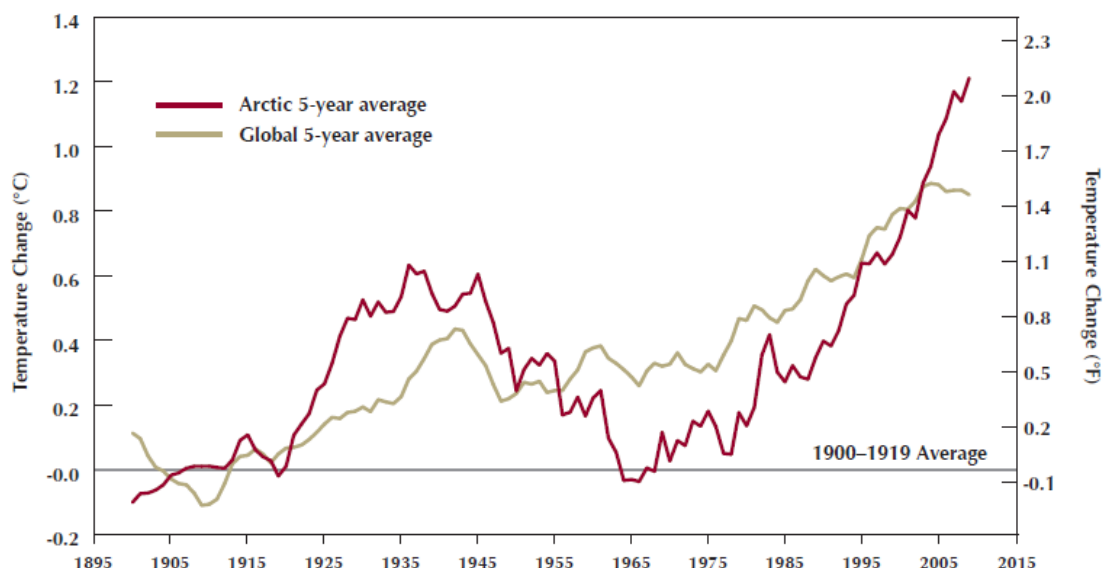
EXTENSIÓN DEL HIELO MARINO ÁRTICO AL 1 DE NOVIEMBRE DE 2016 Y DATOS DE LA EXTENSIÓN DEL HIELO DURANTE LOS CUATRO AÑOS ANTERIORES.



²⁰⁹ HUEBERT, Rob, EXNER-PIROT, Heather, LAJEUNESSE, Adam, y GULLEDGE, Jay. *Climate Change and International Security: The Arctic as a Bellwether*. Arlington: Center for Climate and Energy Solutions, 2012.

Imagen 9.

PROMEDIO DE CINCO AÑOS DE LAS TEMPERATURAS SUPERFICIALES ANUALES PARA TODO EL PLANETA (línea gris) Y PARA LA REGIÓN ÁRTICA POR ENCIMA DE LOS 70° DE LATITUDE NORTE (línea roja) DE 1900 A 2011.



Fuente: HUEBERT, Rob, EXNER-PIROT, Heather, LAJEUNESSE, Adam, y GULLEDGE, Jay²¹⁰.

Ante esta inquietud, OSHERENKO y YOUNG formulan seis factores que pueden explicar por qué el Ártico y su ecosistema son especialmente susceptibles a las perturbaciones por parte de los seres humanos y por qué ha aumentado la sensibilización de la Comunidad Internacional en relación al impacto de las actividades locales y transfronterizas en el Gran Norte, a saber:

- ✧ Las bajas temperaturas retrasan la descomposición de las sustancias naturales y artificiales, así como la degradación de los contaminantes;
- ✧ La regeneración allí resulta ser un proceso prolongado debido a la corta temporada de crecimiento;
- ✧ Las grandes concentraciones de poblaciones animales aumentan la vulnerabilidad a catástrofes;

²¹⁰ Ibid, p. 8.

- ✧ Las áreas marinas son particularmente importantes comparadas con las demás regiones del mundo;
- ✧ Las condiciones climáticas podrían producir una tendencia de calentamiento (inducido por el CO₂) más pronunciada que en las regiones templadas; y
- ✧ El severo clima y la dinámica del hielo hacen que la protección del medioambiente y la limpieza sean extremadamente difíciles²¹¹.

Dicho esto, las consecuencias del proceso del cambio climático en la región ártica no pueden y no deben ser subestimados (véase *Cuadro 2*). Entre los efectos dañinos destacan la profundización de la capa del permafrost, el colapso del hielo marino, el aumento de la intensidad de las tormentas costeras, el derretimiento acelerado del hielo de Groenlandia y la acidificación de los sistemas marinos. Pero al mismo tiempo las consecuencias del deshielo ártico pueden llegar a tener un impacto a nivel mundial: aumento del nivel del mar; alteraciones en las corrientes marítimas; aumento de la erosión costera; acidificación oceánica; incremento de las precipitaciones y la frecuencia de las tormentas; inundaciones (especialmente en primavera); más frecuentes y severos deslizamientos de tierra y roca; amenaza de extinción de poblaciones enteras de animales; modificación en la circulación y velocidad de los vientos y las corrientes marítimas, entre otros²¹².

²¹¹ OSHERENKO, Gail, y YOUNG, Oran R. *Op. cit.*, p. 117. Traducción de la autora de esta tesis.

²¹² CARSON, Marcus, y PETERSON, Garry (eds). *Arctic Resilience Report*. Estocolmo: Stockholm Environment Institute and Stockholm Resilience Centre, 2016. Disponible en: <https://www.sei-international.org/mediamanager/documents/Publications/ArcticResilienceReport-2016.pdf> [consultado el 6 de diciembre de 2016]; EQUIPO DE REDACCIÓN PRINCIPAL, PACHAURI, Rajendra K., y MEYER, Leo A. (eds.). *Op. cit.*; *Arctic Climate Impact Assessment*. *Op. cit.*; ÅTLAND, Kristian. *Security implications...* *Op. cit.*; MACKO, Stephen A. "Changes in the Arctic Environment", en: NORDQUIST, Myron H., MOORE, John N., y HEIDAR, Thomas H. (eds.). *Op. cit.*, pp. 107-19. Macko afirma que lo inédito de los actuales cambios en el Ártico no son los cambios en sí ya que ha habido precedentes en la historia de la Tierra y tampoco están fuera de la variabilidad natural a largo plazo. Lo inédito es la tasa actual de este cambio y esto puede impedir que el medioambiente consiga acomodarse al ritmo actual del cambio y, en el peor de los casos, el Ártico se enfrentaría a la desaparición de muchos ecosistemas y la extinción de varias especies.

Cuadro 2.
IMPACTOS CLIMÁTICOS OBSERVADOS EN EL ÁRTICO

Disminución de la capa de hielo marino del Ártico en los meses de verano
Reducción del volumen de hielo en los glaciares árticos
Disminución de la cobertura de nieve en todo el Ártico
Degradación generalizada del permafrost, especialmente en el sur del Ártico
Aumento de la descarga de los grandes ríos circumpolares (1997-2007)
Aumento de la cubierta arbórea en la tundra en América del Norte y Eurasia
Avance de la línea de los árboles en latitud y altitud
Aumento de la erosión costera en todo el Ártico
Efectos negativos sobre las especies no migratorias del Ártico
Disminución del éxito reproductivo entre las aves marinas del Ártico

Fuente: STANG, Gerald²¹³

Asimismo, el hollín—procedente de las actividades marítimas y las extracciones de hidrocarburos—cubre el hielo marino ártico, hace que absorba aún más luz solar y se derrita de manera todavía más rápida. Puesto que el hielo tiene la capacidad de reflejar la radiación solar mientras que el agua la absorbe, una situación en la cual habrá más agua y menos hielo supondría una

²¹³ STANG, Gerald. "Climate Change", en: JOKELA, Juha (eds). *Arctic Security Matters*. Paris: EU Institute for Security Studies, 2015, p. 13.

reducción adicional en el efecto albedo medio del planeta²¹⁴, lo que se traduciría en un ritmo aún más intensificado del calentamiento global. Asimismo, la subida de las temperaturas podría hacer que grandes cantidades de agua fresca entrasen en el Océano Atlántico, perturbando los patrones de las corrientes y provocando adicionales cambios drásticos en el clima.

Desde luego, el espacio polar ártico experimenta unos cambios ecológicos sin precedentes que “alterará[n] drásticamente las fundamentales condiciones de vida”²¹⁵ de la región. Todos los cambios medioambientales afectan a los pueblos indígenas que viven en las zonas costeras y pequeñas islas, cuyas vidas y culturas siguen íntimamente vinculadas al hielo y al medioambiente polar. Asimismo, el aumento de las temperaturas del agua afecta a la distribución del hielo marino, condiciona el descongelamiento del permafrost (más notable en Siberia, Alaska y los territorios canadienses del Ártico) y tiene serias consecuencias para el equilibrio ecológico de la zona, los hábitats naturales y el comportamiento de las plantas y los animales polares que necesitan de las capas de hielo para sobrevivir. En palabras de YOUNG:

*“en ningún sitio el reto de adaptarse al impacto del cambio climático es más urgente que en las comunidades costeras del Ártico enfrentadas a la necesidad de reubicarse para evitar una destrucción física. Asimismo, en ninguna parte las amenazas tanto a las especies individuales (por ejemplo, el oso polar) como a los ecosistemas enteros son más severos que en el Ártico, donde los cambios biofísicos superan la capacidad de las plantas y los animales para adaptarse a las condiciones alteradas”*²¹⁶.

Por tanto, existe clara necesidad de una investigación adicional sobre la gestión de los recursos árticos (vivos y no vivos) que ya resulta compleja teniendo en cuenta que el Ártico es especialmente vulnerable y poco estudiado debido al

²¹⁴ El *albedo* es el porcentaje de radiación que cualquier superficie refleja respecto a la radiación que incide sobre la misma. Las superficies claras tienen un albedo superior a las oscuras, y las brillantes más que las mates. El albedo medio de la Tierra es del 37-39% de la radiación que proviene del Sol.

²¹⁵ HUEBERT, Rob, y YEAGER, Brooks B. *Op. cit.*, p. 3. Traducción de la autora de esta tesis.

²¹⁶ YOUNG, Oran R. “Arctic Stewardship: Maintaining Regional Resilience in an Era of Global Change”. *Ethics and International Affairs*. 2012, vol. 26, nº 4, pp. 407-20. Traducción de la autora de esta tesis.

gran esfuerzo, gastos y dificultad de obtener un conjunto suficiente de datos sobre cualquier proceso o problemas que surgen en esta lejana región²¹⁷.

En general, existen pocas dudas acerca de que el cambio climático global está y continuará afectando a la región ártica.

Por un lado, los procesos de calentamiento y deshielo han incentivado la progresiva apertura de la región ártica para una actividad humana más intensa. El cambio climático y el derretimiento de las gruesas capas de hielo confieren un enorme significado geopolítico a la región, sirviendo de catalizador para su apertura a la extracción de hasta ahora inaccesibles recursos naturales, el desarrollo del transporte marítimo en la zona y la explotación de nuevas zonas pesqueras. Por tanto, si los derechos de explotación de los nuevos recursos, el control de las nuevas rutas y la necesidad de solucionar las cuestiones pendientes relativas a jurisdicción y delimitación marítima no se gestionan con inteligencia, el Gran Norte corre el riesgo de convertirse en una arena de crecientes tensiones y futuros conflictos sobre el control del espacio polar del norte²¹⁸.

Por otro lado, también hay acontecimientos que amenazan con hacer la región ártica menos accesible: las condiciones del hielo en el mar pueden llegar a ser más impredecibles, a pesar de la contracción total en la extensión de su cubierta; la tendencia de unas tormentas cada vez más frecuentes y severas también puede convertirse en un problema para las comunidades del norte, los navegantes y las empresas industriales que realizan actividades en el Ártico; las preocupaciones cada vez mayores de un posible gran derrame de petróleo en la zona; el deshielo del permafrost también puede representar un desafío

²¹⁷ MACKO, Stephen A. *Op. cit.*

²¹⁸ MORENO HERNÁN, Álvaro Fernando. El Ártico como fuente de nuevos conflictos. Ponencia para el I Congreso Internacional en Estudios Militares (celebrado entre el 17 y 19 de septiembre de 2014 en Granada). Disponible en: <http://estudiosmilitares.es/comunicaciones/%C3%81varo%20Fernando%20Moreno%20Hern%C3%A1n.pdf> [consultado el 30 de abril de 2015].

formidable para las actividades humanas, etc. En este sentido, coincidimos con O'ROURKE quien afirma:

“aunque se espera que el cambio climático en el Ártico aumente el acceso a los recursos naturales y las vías de navegación marítimas, la región continuará presentando desafíos logísticos que pueden obstaculizar la actividad humana”²¹⁹.

En fin, como hemos visto anteriormente, el cambio climático puede afectar a la región polar del norte de varias maneras indirectas sirviendo potencialmente de “multiplicador de las amenazas” y agravando de este modo las disputas dentro y entre los Estados árticos que además tienen que hacer frente a una amplia gama de problemas de seguridad tradicional y no tradicional. En este orden de ideas, en la región ártica siguen existiendo actualmente ciertos desacuerdos internacionales relacionados al Derecho Internacional y, en particular, al Derecho del Mar:

- * controversias sobre fronteras marítimas no resueltas;
- * (potenciales) disputas relativas al establecimiento de los límites exteriores—finales y vinculantes—de las plataformas continentales más allá de las 200 m.n.;
- * disputas sobre la legalidad de las líneas de base rectas, relativas asimismo a desacuerdos sobre el derecho a aguas/títulos históricos;
- * disputas sobre el régimen de navegación aplicable en la Ruta Marítima del Norte y el Paso del Noroeste, así como sobre la conformidad de las leyes y reglamentos nacionales con el artículo 234 de la C.N.U.D.M.;
- * muy escasas discusiones territoriales relacionadas a la interpretación del *Tratado de Svalbard/Spitsbergen* (en particular, su alcance espacial) y la isla de Hans.

Por tanto, las controversias que surgen en el espacio polar del norte se pueden agrupar de la siguiente manera: (1) tensiones relativas a la soberanía sobre los espacios terrestres y marítimos del Ártico, haciendo especial referencia a la

²¹⁹ O'ROURKE, Ronald. *Op. cit.* Traducción de la autora de esta tesis.

delimitación de la plataforma continental (véase apartado 3.1); (2) tensiones relativas al estatuto jurídico de los pasos árticos y el respectivo régimen de navegación internacional (véase apartado 3.2), así como (3) tensiones relativas a la explotación de los recursos naturales (véase apartado 3.3).

3.1 TENSIONES RELATIVAS A LA SOBERANÍA SOBRE LOS ESPACIOS TERRESTRES Y MARÍTIMOS EN EL ÁRTICO. ESPECIAL REFERENCIA A LA DELIMITACIÓN DE LA PLATAFORMA CONTINENTAL.

Cabe anticipar que el desarrollo técnico y el particular interés de los Estados ribereños del Ártico han posibilitado que todos los territorios terrestres estén actualmente sometidos a la soberanía de los respectivos países, no existiendo conflictos al respecto. En este sentido, la única excepción que merece ser señalada es la relativa a la pequeña y deshabitada Isla de Hans situada estratégicamente en el centro del canal Kennedy del estrecho de Nares entre la isla Ellesmere de Canadá y el norte de Groenlandia/Dinamarca²²⁰. No obstante, dicha controversia parece próxima a una solución final.

²²⁰ O'Rourke señala que los académicos suelen estar divididos en relación a las razones por las cuales los dos Estados se disputan la isla: algunos creen que los dos países están compitiendo por el control sobre una futura vía marítima que podría crearse dentro del Paso del Noroeste en caso de que el hielo del Ártico se derritiera lo suficiente, mientras que otros afirman que ambos gobiernos plantean reivindicaciones territoriales por si los futuros descubrimientos de recursos naturales hacen que la región sea económicamente valiosa. Más allá de eso, la controversia se considera leve tanto en Ottawa como en Copenhague, a pesar de que en los últimos años representantes oficiales de ambos Estados han visitado intermitentemente la isla y han plantado sus banderas allí. Véase al respecto: O'ROURKE, Ronald. *Op. cit.* Una posible solución de la controversia sobre la Isla de Hans podría ser la intervención de la *Corte Internacional de Justicia* puesto que aunque el fondo marino alrededor de la isla podría resultar rico en recursos, por ahora no hay testimonios suficientes de importantes depósitos de recursos naturales sobre la isla. Otra opción sería acordar un condominio, dividiendo la isla entre Canadá y Dinamarca. Asimismo, es de particular interés que el área en cuestión está situada entre dos regiones autónomas—Nunavut y Groenlandia—aun cuando la controversia sigue enmarcada como una disputa interestatal de Canadá frente a Dinamarca. Por tanto, no está claro cómo se vería afectado dicho desacuerdo si una o ambas regiones aumentan su autonomía o logran

Si bien es cierto que ya no se plantea la cuestión de la soberanía territorial en el Ártico, no se puede decir lo mismo en relación a la delimitación marítima²²¹. Los Estados han extendido sus reclamaciones sobre los espacios marítimos y, en concreto, sobre las plataformas continentales, dejando de tal modo como aguas internacionales tan solo una zona muy reducida alrededor del Polo Norte geográfico. Es más, la jurisdicción sobre la plataforma continental depende de la soberanía territorial y, por tanto, es necesario saber exactamente quién posee qué antes de analizar el problema relacionado con la plataforma.

independencia total. Véase en este sentido: ZIA, Asim, KELMAN, Ilan, y GLANTZ, Michael H. *Op. cit.*, pp. 133-6. Conde también enumera algunas de las soluciones que se plantean para resolver esta disputa menor, insistiendo en el hecho de que todas ellas son pacíficas: (1) establecer un condominio; (2) utilizar la línea de demarcación de los espacios marinos para repartir la isla aproximadamente en un 50% para cada país; (3) reconocer los derechos de los inuit y pensar en formas imaginativas de soberanía sobre la isla, que implicaría que los inuit de Groenlandia y de Nunavut podrían adquirir responsabilidades para gestionar la frontera entre los dos países o el condominio. Véase: CONDE PÉREZ, Elena. "Geopolítica del Ártico: el Derecho Internacional...". *Op. cit.*, p. 120.

²²¹ Existen dos procesos separados pero vinculados para definir los límites de soberanía y los derechos exclusivos de los Estados en el océano: (1) hacer una declaración basada en el Derecho Internacional y/o (2) negociar un límite en casos donde hay zonas que se superponen. Para un debate general sobre las zonas marítimas y la delimitación marítima en el Océano Ártico, véase: CONDE PÉREZ, Elena. "Geopolítica del Ártico: el Derecho Internacional...". *Op. cit.*; CINELLI, Claudia. *El Ártico ante el Derecho del Mar...* *Op. cit.*; BYERS, Michael. *Who Owns...* *Op. cit.*; MANERO SALVADOR, Ana. *Op. cit.*; McDORMAN, Ted L. *Slat Water Neighbors: International Ocean Law Relations between the United States and Canada*. Nueva York: Oxford University Press, 2009, pp. 181-90; ASHLEY, Roach J. "International Law and the Arctic: A Guide to Understanding the Issues". *Southwestern Journal of International Law*. 2009, vol. XV, n° 2, pp. 301-26; COLSON, David A. "The Delimitation of the Outer Continental Shelf between Neighboring States". *American Journal of International Law*. 2003, vol. 97, n° 1, pp. 91-107; OUDE ELFERINK, Alex G. "Arctic Maritime Delimitations: The Preponderance of Similarities with Other Regions", en: OUDE ELFERINK, Alex G., y ROTHWELL, Donald R. (eds.). *Op. cit.*, pp. 170-99; CHURCHILL, Robin R. "Claims to Maritime Zones in the Arctic - Law of the Sea Normality or Polar Peculiarity?", en: OUDE ELFERINK, Alex G., y ROTHWELL, Donald R. (eds.). *Op. cit.*, pp. 105-24, etc. La más recién y autorizada exposición de las reglas y la metodología de delimitación de las fronteras marítimas está contenida en la decisión de la C.I.J. del 3 de febrero de 2009 en relación al caso de la Delimitación Marítima en el Mar Negro. CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA. *Case concerning Maritime Delimitation in the Black Sea: Romania v. Ukraine*. 3 de febrero de 2009. Disponible en: <http://www.icj-cij.org/doc/cket/index.php?p1=3&p2=3&k=9&case=132&code=ru&p3=4> [consultado el 18 de mayo de 2017].

Dicho esto, hay que recordar que los Estados Unidos adquieren de Rusia el territorio del Estado de Alaska a través de un acto de cesión en 1867²²². Rusia, por su parte, ostenta desde tiempos remotos la soberanía absoluta e incuestionada sobre todas las islas al norte de su amplia costa, con las únicas excepciones de la isla Wrangel y la Tierra de Francisco José²²³.

La “completa y absoluta” soberanía de Noruega sobre el archipiélago de Svalbard/Spitsbergen fue reconocida en el artículo 1 del *Tratado de París* de 1920, imponiéndole asimismo ciertas limitaciones como, por ejemplo, la reserva de ciertos derechos mineros para todas las partes del tratado²²⁴. Asimismo, el

²²² Véase nota 157.

²²³ En este sentido, Pharand señala que un reconocimiento formal nunca se ha considerado condición previa para la adquisición de la soberanía territorial sobre la isla de Wrangel, ya que la Unión Soviética/Rusia ejerció la posesión y el control por un largo tiempo sin ser discutida, lo que sin duda alguna le daría título. En lo referente a la Tierra de Francisco José, Noruega no parece haber impugnado la reivindicación soviética/rusa y, de hecho, las negociaciones para delimitar la plataforma continental entre el archipiélago de Francisco José y Svalbard/Spitsbergen parecen implicar un reconocimiento de la soberanía soviética/rusa sobre la Tierra de Franz Josef. PHARAND, Donat. “The Legal Status...”. *Op. cit.*, p. 58.

²²⁴ Koivurova nos recuerda que la soberanía exclusiva de Noruega sobre el archipiélago de Svalbard/Spitsbergen no era el típico caso de soberanía territorial, ya que (1) las islas fueron desmilitarizadas y neutralizadas, lo que significa que Noruega no tiene permitido ubicar fuerzas militares allí y (2) los buques y los nacionales de los Estados partes del Tratado de 1920 gozaban de derechos no discriminatorios para ejercer actividades pacíficas y económicas en las islas. Tomando en consideración que el estatuto jurídico de las islas en cuestión está determinado por un tratado internacional, el autor destaca que cualquier modificación de esta condición jurídica debe hacerse por los mismos medios y, por consiguiente, considera la situación jurídica de Svalbard/Spitsbergen de carácter *sui generis*. KOIVUROVA, Timo. *Environmental Impact Assessment in the Arctic...* *Op. cit.* Sobre el estatuto del área marítima alrededor de Svalbard/Spitsbergen, véase: ANDERSON, D. H. “The Status under International Law of the Maritime Area around Svalbard”. *Ocean Development and International Law*. 2009, vol. 40, n° 4, pp. 373-84; PEDERSEN, Torbjørn y HENRIKSEN, Tore. “Svalbard’s Maritime Zones: The End of Legal Uncertainty?” *International Journal of Marine and Coastal Law*. 2009, vol. 24, n° 1, pp. 141-61; STEVENSON, Christopher. “Hans Off! The Struggle for Hans Island and the Potential Ramifications for International Border Dispute Resolution” *Boston College International and Comparative Law Review*. 2007, vol. 30, n° 1, pp. 263-75. No obstante, siguen existiendo disputas en curso en relación a las pretensiones de Noruega sobre:

- (1) derechos exclusivos en las zonas situadas más allá de las aguas territoriales del archipiélago Svalbard/Spitsbergen;
- (2) la base jurídica con la cual se crea la zona de protección de las pesquerías de Svalbard/Spitsbergen (una zona de 200 m.n. bajo jurisdicción pesquera noruega no discriminatoria, establecida en 1977); y

gobierno de Noruega incorporó formalmente la isla de Jan Mayen a su soberanía en 1930, tras asegurarse de que Gran Bretaña, que había traspasado sus derechos en la zona a Canadá, reconocía dicha reclamación²²⁵.

En lo que se refiere a Dinamarca, este país tiene soberanía reconocida sobre toda Groenlandia a base de ocupación efectiva y actividades estatales llevadas a cabo a partir de la decisión de 1933 del *Tribunal Permanente de Justicia Internacional* relativa a la parte oriental de Groenlandia que estaban discutiéndose Dinamarca y Noruega²²⁶. Asimismo, Dinamarca acaba de adoptar en 2008 un acta que otorga a los groenlandeses el estatuto de gobierno local, lo que significa básicamente que estos últimos tienen un control total sobre la administración de la isla, exceptuando las cuestiones de defensa y los asuntos exteriores²²⁷.

Por último, la soberanía de Canadá sobre el archipiélago ártico al norte de su costa se basa esencialmente en descubrimientos de exploradores británicos y la transferencia del título por Gran Bretaña, realizada en 1870 y 1880, completados y consolidados a lo largo de los años siguientes por expediciones canadienses oficiales y actividades estatales.

Ahora bien, Noruega y Rusia han tenido un desacuerdo de *larga data* sobre sus fronteras marítimas en el Mar de Barents: la discrepancia dio lugar a un área de 155.000 km²—aproximadamente el 11% del Mar de Barents—que

(3) la plataforma continental en torno al archipiélago que resulta principalmente de las diferentes interpretaciones que se hacen del *Tratado de Svalbard/Spitsbergen* de 1920. En este contexto, Åtland expresa la opinión de que “Noruega rechaza la noción de una ‘plataforma de Svalbard’ separada e insiste en que dicha plataforma forma parte y goza del mismo estatuto jurídico que la plataforma continental septentrional de Noruega, que extiende sus territorios continentales a través del Mar de Barents y hacia el Océano Ártico al norte de Svalbard”. ÅTLAND, Kristian. *Security implications...* *Op. cit.*, p. 20. Traducción de la autora de esta tesis.

²²⁵ CONDE PÉREZ, Elena. “Geopolítica del Ártico: el Derecho Internacional...” *Op. cit.*, p. 122.

²²⁶ TRIBUNAL PERMANENTE DE JUSTICIA INTERNACIONAL. *Case concerning the Legal Status of the South-Eastern Territory of Greenland: Norway v. Denmark*. 2 de agosto de 1932. Disponible en: http://www.icj-cij.org/pcij/serie_AB/AB_48/01_Groenland_ordonnance_1932_0802.pdf [consultado el 18 de mayo de 2017]. Véase también nota 156.

²²⁷ Véase notas 157 y 183.

incluye zonas de la plataforma continental de potencialmente significativos recursos de petróleo. Sin embargo, el 15 de septiembre de 2010 ambos países resolvieron notoriamente dicho conflicto firmando el *Tratado relativo a la Delimitación y Cooperación Marítima en el Mar de Barents y el Océano Ártico*²²⁸. Lo novedoso del tratado es que éste establece un régimen de cogestión de los depósitos de hidrocarburos repartidos en un mismo depósito en las plataformas continentales de ambos Estados y de las pesquerías. La capacidad de estos países para resolver su disputa ártica se señala a menudo como “un ejemplo de evitar una carrera por el Ártico o una nueva Guerra Fría, incluso sugiriéndolo como base para resolver [otros] desacuerdos”, destacando la naturaleza cooperativa de los procesos de negociación²²⁹.

Por otra parte, Rusia y Estados Unidos firmaron en 1990 un acuerdo en relación a su controversia en el Mar de Bering que es extremadamente rico en recursos naturales vivos²³⁰. El acuerdo contenía un compromiso en lo referente

²²⁸ REINO DE NORUEGA Y FEDERACIÓN DE RUSIA. *Treaty between the Kingdom of Norway and the Russian Federation concerning Maritime Delimitation and Cooperation in the Barents Sea and the Arctic Ocean*. 15 de septiembre de 2010. Disponible en: https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/ud/vedlegg/folkerett/avtale_engelsk.pdf (consultado el 18 de mayo de 2017). O'Rourke afirma que algunos observadores estiman digno de consideración el hecho de que Rusia haya concedido la soberanía sobre un área tan grande y rica en recursos a un pequeño país vecino, mientras que otros destacan que Moscú puede estar esperando cooperación noruega para desarrollar recursos extraterritoriales y, eventualmente, ganarse la aprobación noruega con respecto a su petición ante la *Comisión de Límites de la Plataforma Continental* conforme el artículo 76 de la C.N.U.D.M., la nueva versión de la cual se ha presentado el 3 de agosto de 2015. O'ROURKE, Ronald. *Op. cit.* Para un análisis básico sobre el mencionado tratado, véase: HENRIKSEN, Tore, y ULFSTEIN, Geir. “Maritime Delimitation in the Arctic: The Barents Sea Treaty”. *Ocean Development and international Law*. 2011, vol. 42, n° 1, pp. 1-21; NEUMANN, Thilo. “Norway and Russia Agree on Marine Boundary in the Barents Sea and the Arctic Ocean”. *A.S.I.L. Insights*. 2010, vol. 14, n° 34, pp. 1-4; MOE, Arild, FJÆRTOFT, Daniel, y ØVERLAND, Indra. “Space and Timing: Why Was the Barents Sea Delimitation Dispute Resolved in 2010?” *Polar Geography*. 2011, vol. 34, n° 3, pp. 145-62.

²²⁹ ZIA, Asim, KELMAN, Ilan, y GLANTZ, Michael H. *Op. cit.*, p. 133. Traducción de la autora de esta tesis.

²³⁰ KACZYNSKI, Vlad M. “US-Russian Bering Sea Marine Border Dispute: Conflict over Strategic Assets, Fisheries and Energy Resources”. *Russian Analytical Digest* [en línea]. 1 de marzo de 2007 [consultado el 4 de junio de 2017]. Disponible en: <http://www.css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/pdfs/RAD-20-2-5.pdf>.

a la delimitación de la frontera entre la línea de la equidistancia (preferida por los EE.UU.) y la línea de los sectores (preferida por la U.R.S.S./Rusia). No obstante, mientras el Senado estadounidense ratificó el texto al año siguiente, la Duma de Rusia aún no lo ha aprobado. Por tanto, el tratado no ha entrado en vigor, al menos no formalmente, si bien las partes aplican su contenido en la práctica. Por otra parte, más allá de las Z.E.E.s de los dos países existe un área donde la pesca está regulada por un acuerdo bilateral de 1992 conocido como moratoria sobre la pesca de abadejo²³¹.

Otra disputa marítima, ésta sí más candente, se relaciona con el Mar de Beaufort, donde se enfrentan Canadá y Estados Unidos en lo relativo a la plataforma continental de la costa de Alaska adyacente a la costa de la región canadiense de Yukon y del archipiélago canadiense²³². En general, la posición canadiense sugiere que la frontera definitiva siga al meridiano occidental en 141° unas 200 m.n. al norte. Por su lado, Estados Unidos reclama una línea basada en el principio de equidad, siguiendo la orientación de la costa al nortnoreste, quedándose con más territorio del que permitiría Canadá. A lo largo de los años, ambos países acordaron estar en desacuerdo sobre esta cuestión, pero la ratificación de la C.N.U.D.M. por parte del Canadá en 2003 significó que éste último tenía que hacer una solicitud sobre su plataforma continental ártica ante la *Comisión de Límites de la Plataforma Continental* (un órgano específico creado por la C.N.U.D.M.; en adelante, la C.L.C.S.) antes de 2013 conforme a las disposiciones del artículo 76 de la Convención, llevando la disputa a un punto crítico. Se considera que “los nuevos datos parecen extender la plataforma continental en el Mar de Beaufort, permitiendo a ambos Estados hacer reclamaciones mucho mayores—que podrían impulsar la búsqueda de una resolución para que ambos ganen”²³³.

²³¹ ÅTLAND, Kristian. *Security implications...* Op. cit., p. 20.

²³² BAKER, James S., y BYERS, Michael. “Crossed Lines: The Curious Case of the Beaufort Sea Maritime Boundary Dispute”. *Ocean Development and International Law*. 2012, vol. 43, nº 1, pp. 70-95.

²³³ ZIA, Asim, KELMAN, Ilan y GLANTZ, Michael H. Op. cit., p. 135. Traducción de la autora de esta tesis.

Conviene, sin embargo, advertir que, en palabras de HUEBERT²³⁴, existe también un desacuerdo de poca relevancia entre Canadá y Dinamarca sobre la delimitación marítima en el Mar de Lincoln: en 1974 los dos países acordaron el límite marítimo a lo largo de las costas de los Territorios del Noroeste (lo que ahora es Nunavut) y Groenlandia. Luego, al establecer sus respectivas Z.E.E.s, extendieron la frontera previamente delimitada hacia el norte, entrando en una región que el acuerdo de 1974 no cubría. Sin embargo, el territorio donde se disputan la soberanía actualmente es muy pequeño, tan sólo unas 65 millas cuadradas, por lo cual el problema parece ser relativamente simple de rectificar. A finales de 2012, ambos llegaron a un acuerdo tentativo basado en el principio de equidistancia; no obstante, dicho acuerdo ha quedado en entredicho al presentar Canadá su solicitud preliminar de plataforma continental extendida en 2013²³⁵.

Teniendo en cuenta que el espacio ártico está compuesto por varios mares encerrados por tierras continentales, no es de extrañar que a menudo sea calificado como una zona geológicamente difícil de delimitar. Debido a la cercanía de los Estados, las reclamaciones de soberanía sobre los espacios marítimos se podrían solapar: un hecho muy visible a la hora de examinar las solicitudes de los estados ribereños del Ártico ante la C.L.P.C. con el objetivo de expandir el límite exterior de sus respectivas plataformas continentales árticas más allá de las 200 m.n.²³⁶ (véase *Imagen 10*).

²³⁴ HUEBERT, Rob. "Canada and the Changing International Arctic..." *Op. cit.*, p. 33.

²³⁵ CONDE PÉREZ, Elena. "Geopolítica del Ártico: el Derecho Internacional..." *Op. cit.*, p. 126.

²³⁶ Véase en general sobre la delimitación de la plataforma continental ártica: CONDE PÉREZ, Elena, y YANEVA, Zhaklin Valerieva. "Arctic Outer Continental Shelf", en: CONDE PÉREZ, Elena, e IGLESIAS SÁNCHEZ, Sara (eds.). *Op. cit.*, pp. 19-41; BREKKE, Herald. "Defining and Recognizing the Outer Limits of the Continental Shelf in the Polar Regions", en: POWELL, Richard C., y DODDS, Klaus (eds.). *Op. cit.*, pp. 38-54; McDORMAN, Ted L. "The International Legal Regime of Continental Shelf with Special Reference to the Polar Regions", en: LOUKACHEVA, Natalia. *Polar Law Textbook II*. *Op. cit.*, pp. 77-93; McDORMAN, Ted L. "The Outer Continental Shelf Limits in the Arctic Ocean: Legal Framework and Recent Developments", en: VIDAS, Davor (eds.). *Law, Technology and Science for Oceans in Globalisation: IUU Fishing, Oil Pollution, Bioprospecting, Outer Continental Shelf*. Leiden/Boston: Martinus Nijhoff, 2010, pp. 499-520; DODDS, Klaus. "Flag Planting and Finger Pointing: The Law of the

Ahora bien, se afirma a menudo que el complejo proceso de delimitación de la plataforma continental ártica es un ejemplo de cómo el Derecho Internacional y la cartografía pueden complementarse: las prácticas cartográficas sirven para establecer una realidad espacial que *a posteriori* se utiliza para demarcar la frontera²³⁷. Según la normativa vigente del artículo 76 de la C.N.U.D.M., tras la ratificación de la convención, cada país dispone de un período de diez años desde la entrada en vigor particular para reclamar ante la C.L.P.C. la extensión de su plataforma. La C.L.P.C. tiene por objetivo evaluar la información presentada por cada Estado y recomendar si puede llevarse a cabo o no una ampliación de la plataforma continental²³⁸. En caso de ser validada la petición, se le otorgan a los Estados derechos exclusivos sobre los recursos

Sea, the Arctic and the Political Geographies of the Outer Continental Shelf". *Political geography*. 2010, vol. 29, n° 2, pp. 63-73; GOLITSYN, Vladimir. "Continental Shelf Claims in the Arctic Ocean: A Commentary". *International Journal of Marine and Coastal Law*. 2009, vol. 24, n° 2, pp. 401-8; WEBER, Melissa. "Defining the Outer Limits of the Continental Shelf across the Arctic Basin: The Russian Submission, States' Right, Boundary Delimitation and Arctic Regional Cooperation". *International Journal of Marine and Coastal Law*. 2009, vol. 24, n° 4, pp. 653-81, JARES. Vladimir. "The Continental Shelf Beyond 200 Nautical Miles: The Work of the Commission on the Limits of the Continental Shelf and the Arctic". *Vanderbilt Journal of Transnational Law*. 2009, vol. 42, pp. 1265-305. Para una revisión completa de las reclamaciones de los Estados árticos, véase: BYERS, Michael. *International Law... Op. cit.*, pp. 92-127.

²³⁷ STRANDBJERG, Jeppe. "Cartopolitics, Geopolitics and Boundaries in the Arctic". *Geopolitics*. 2012, vol. 17, p. 819. El autor afirma que el término "cartopolítica" describe mejor las prácticas fronterizas en el Ártico que la noción tradicional de la geopolítica.

²³⁸ El párrafo 1 del artículo 76 estipula que la plataforma continental se extiende:

"más allá de su mar territorial y a todo lo largo de la prolongación natural de su territorio hasta el borde exterior del margen continental, o bien hasta una distancia de 200 millas marinas contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial, en los casos en que el borde exterior del margen continental no llegue a esa distancia".

Los párrafos 2 a 7 establecen la normativa detallada. Básicamente, existen dos fórmulas y cada Estado puede utilizar cualquier combinación para maximizar su plataforma: una se basa en la morfología del fondo marino mientras que la otra en el espesor de los sedimentos. Luego, se aplican dos líneas de restricción y de nuevo el Estado puede utilizar cualquier combinación: la primera se refiere a que la plataforma ampliada no se puede extender más allá de las 350 m.n. contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial o de 100 m.n. contadas desde la isóbata de 2.500 metros. Por lo tanto, como se puede apreciar, delinear la plataforma continental es un proceso complejo y muy técnico. No obstante, el procedimiento es importante para obtener reconocimiento internacional y seguridad jurídica en relación a los límites exteriores de la plataforma continental definidas de acuerdo con el artículo 76.

naturales que se encuentran en o debajo del fondo marino en la respectiva área, incluidos hidrocarburos (petróleo y gas), minerales y criaturas sedentarias (almejas, cangrejos, corales, etc.). Tal soberanía de ninguna manera se extiende a la columna de agua ya que el área de la plataforma continental extendida no se equipara a una extensión de la Z.E.E. Por consiguiente, dicha columna de agua tiene el carácter de alta mar. También hay que señalar que el derecho de los Estados ribereños del Ártico a una plataforma continental más allá de sus respectivas Z.E.E.s no afectará a los derechos y libertades de los demás Estados, tales como el libre paso por la alta mar suprayacente.

Motivados por el deseo de ejercer el control soberano sobre unas reservas cada vez más accesibles de petróleo y gas, los cuatro Estados ribereños aparte de los EE.UU.—Canadá, Rusia, Noruega y Dinamarca—han hecho o están en proceso de preparar reclamaciones sobre los límites exteriores de sus plataformas continentales extendidas para presentarlas ante la Comisión. De hecho, VAN PAY opina que la decisión de “cumplir con el plazo [de 10 años] es lo que ha llevado a los Estados a definir sus plataformas continentales y no el cambio climático o una competencia percibida por los recursos”²³⁹.

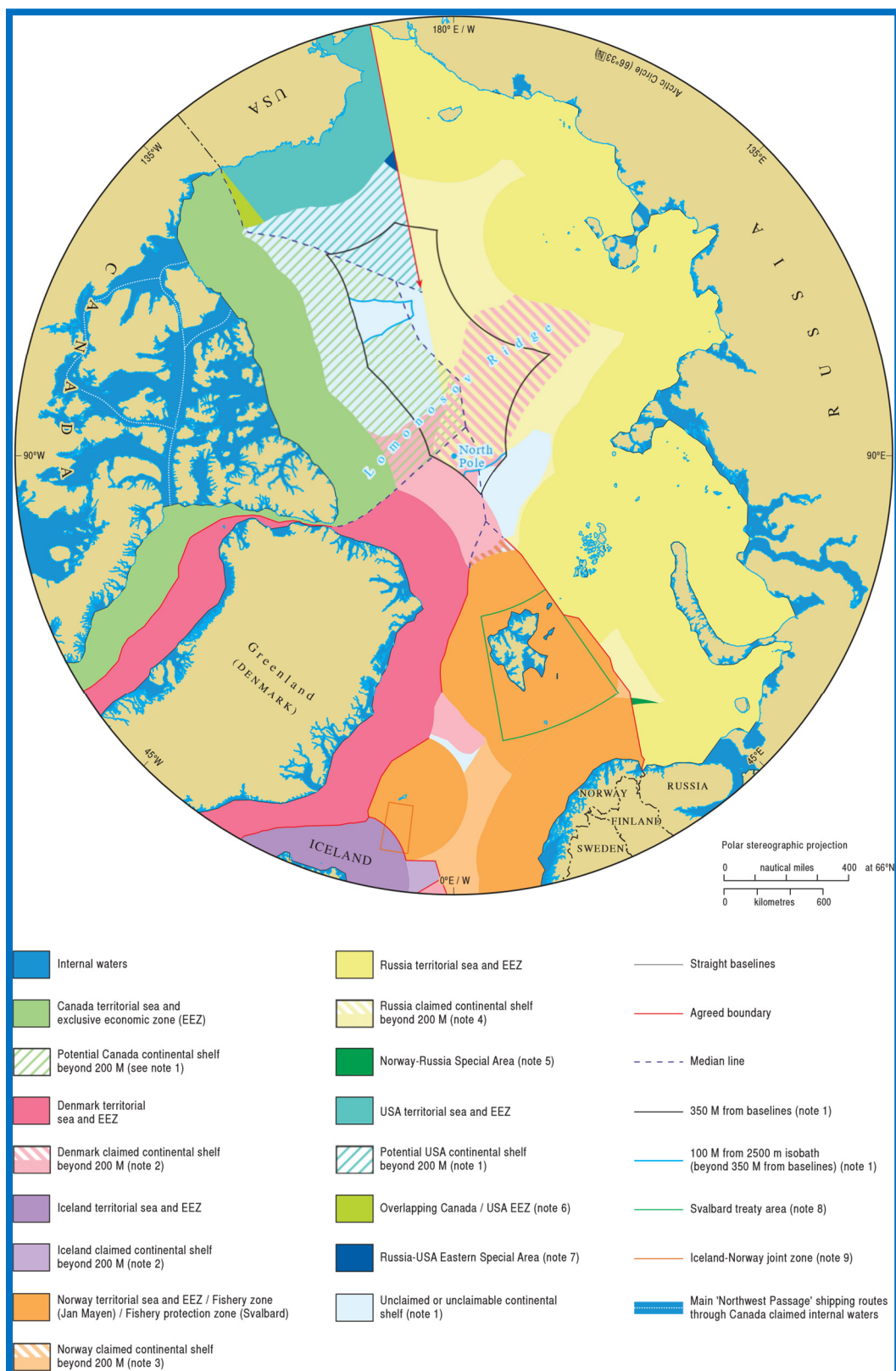
Sea cual sea la razón, Rusia y Noruega han presentado sus propuestas a la C.L.P.C. en 2001 y 2006, respectivamente. La propuesta rusa fue rechazada como insuficientemente documentada, por lo cual la Federación decidió revisarla y volvió a plantearla parcialmente el 3 de agosto de 2015. Tomando en consideración el solapamiento entre las comunicaciones rusa y danesa y el posible solapamiento con una futura reclamación canadiense, la comunicación rusa de 2015 hace referencia a la conclusión de acuerdos de no objeción con ambos países que permiten examinar la solicitud sobre sus fronteras árticas, sin perjuicio de las futuras negociaciones sobre la delimitación exacta. Noruega se convirtió en el primer país con una decisión de la Comisión con respecto a zonas del Océano Ártico, Mar de Barents y Mar de Noruega, proclamando internacionalmente que acatará las recomendaciones.

²³⁹ VAN PAY, Brian J. “National Maritime Claims in the Arctic”, en: NORDQUIST, Myron H., MOORE, John N., y HEIDAR, Thomas H. (eds.). *Op. cit.*, p. 64.

Imagen 10.

JURISDICCIÓN Y LÍMITES MARÍTIMOS EN LA REGIÓN ÁRTICA

El mapa identifica reclamaciones conocidas y límites acordados más áreas que podrían reclamarse en el futuro



Fuente: IBRU, Durham University, disponible en: <http://www.durham.ac.uk/ibru/resources/arctic> [consultado el 10 de diciembre de 2016]

Asimismo, el período de diez años comenzó a correr en 2003 para Canadá (presentó información preliminar sobre el límite exterior de su plataforma continental en el Océano Ártico en diciembre de 2013) y en 2004 para Dinamarca (Dinamarca/Groenlandia presentaron una comunicación parcial sobre el límite exterior de la plataforma continental nororiental de Groenlandia el 26 de noviembre de 2013 y una segunda reclamación parcial sobre el límite exterior de la plataforma continental septentrional de Groenlandia el 15 de diciembre de 2014). Por su parte, EE.UU. ni siquiera ha firmado la *C.N.U.D.M.*, lo que supone que este país solo aplica aquellas normas que han pasado a formar parte del derecho internacional consuetudinario²⁴⁰ y, por consiguiente, no podría hacer reclamaciones ante la *C.L.P.C.* hasta que sea parte de la Convención de 1982. Islandia también ha presentado una solicitud sobre el límite de su plataforma en la cuenca de Ægir, pero la Comisión aún no ha formulado recomendaciones sobre esta cuestión.

Ahora bien, la propuesta de una delimitación puede tardar años en redactarse, ya que debería contener pruebas científicas para apoyar las reivindicaciones territoriales de los Estados: en concreto, pruebas de que las crestas submarinas del subsuelo marino ártico no son una característica separada de la plataforma continental del respectivo país, sino que son extensiones naturales de ella. Una vez presentada la propuesta, la Comisión puede tardar unos años más en ultimar sus recomendaciones. Cabe señalar, no obstante, que la actividad de la Comisión no puede tratar “la cuestión de la delimitación de la plataforma continental entre Estados con costas adyacentes o situadas frente a frente” según el artículo 76 párrafo 10 de la *C.N.U.D.M.* Asimismo, aunque se pronuncie y haga recomendación al respecto, la Comisión

²⁴⁰ En esta línea de pensamiento, la *Corte Internacional de Justicia*—en su sentencia del 2012 en el caso Nicaragua contra Colombia—ha declarado que el artículo 76 párrafo 1 goza ya del estatuto de derecho internacional consuetudinario. CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA. *Case concerning territorial and maritime dispute between Nicaragua and Honduras...* *Op. cit.*, párrafos 113–131. Desde luego, los Estados Unidos, al igual que otros países, está usando las disposiciones del artículo 76 para determinar los límites de su plataforma continental. En lo que respecta al derecho internacional consuetudinario, EE.UU. también respeta los límites de la plataforma continental de otros países que se atengan al artículo 76.

tampoco tiene jurisdicción ni autoridad para decidir de manera definitiva en relación a la delimitación de la plataforma continental ártica. Por tanto, la C.L.P.C. emite un juicio sobre los méritos técnicos de la petición y sugiere posibles soluciones, pero corresponde a los Estados involucrados resolver sus diferencias. De todas formas, el párrafo 8 del artículo 76 estipula que “los límites de la plataforma que determine un Estado ribereño tomando como base tales recomendaciones serán definitivos y obligatorios”. En casos de desacuerdo con las recomendaciones, cabe la posibilidad de que el Estado costero en cuestión revise o renueve su reivindicación.

En general, si bien a la hora de hacer la delimitación de la plataforma en el Ártico prima la cooperación, esto no significa que no haya habido o que no haya discusiones entre los Estados litorales: la más importante de ellas es, tal vez, la controversia entre Canadá, Dinamarca y Rusia en relación con sus reclamaciones superpuestas sobre las crestas marítimas de Lomonosov y Alpha-Mendeleev. Rusia fue la primera en presentar una solicitud en 2001, lo que provocó muchas polémicas entre los Estados circumpolares y la Comunidad Internacional. Tales polémicas fueron en aumento después del acto simbólico de colocar una bandera rusa en el mismo Polo Norte en 2007. Si bien ya no estamos en una era que otorga gran importancia a la instalación de banderas y reclamaciones, pero el espectáculo asociado con la actividad submarina de Rusia tuvo el beneficio poco deseado de atraer la atención hacia la región polar del norte, que podría ser redirigida hacia cuestiones sustantivas. A raíz de todo esto, Canadá y Dinamarca también empezaron a explorar los fondos marinos con el fin de demostrar que Lomonosov es prolongación natural de su plataforma y no de la rusa. Desde luego, probar la pertenencia y la naturaleza geológica de la dorsal Lomonosov no es tarea fácil puesto que C.L.P.C. tiene que evaluar primero las pruebas científicas presentadas por cada país y la determinación de si ésta es una cordillera o una elevación submarina en términos legales y, de acuerdo con esta valoración, determinará sus recomendaciones sobre la delimitación de la plataforma. Debido a que la Comisión no puede adoptar decisiones vinculantes, se necesitará entablar

negociaciones bilaterales entre los Estados interesados para formalizar lo decidido y establecer fronteras y derechos de explotación de la zona, que se refieren únicamente a los recursos del fondo marino, ya que la columna de agua debe mantenerse como alta mar.

No obstante, hay científicos que se muestran proclives a pensar que debido a las implicaciones de la crisis ucraniana en las relaciones circumpolares (los demás países circumpolares, apoyados por la U.E., han retirado a Rusia su apoyo tecnológico y el *know-how* sobre la extracción del gas y del petróleo) y las dificultades procedimentales que está experimentando la propia Comisión es posible que la resolución final de la disputa sobre la plataforma continental sea obstaculizada por razones políticas o incluso que quede aplazada por tiempo indefinido²⁴¹. En este sentido, algunos analistas prevén la posibilidad de que la Unión Europea “entre en el juego” a favor de y en estrecha cooperación con Dinamarca para equilibrar una negociación potencialmente difícil con Rusia, lo que igual podría fortalecer el papel de la propia Unión en la agenda ártica. En contraposición, podemos señalar que la difícil aplicación del artículo 76, así como las realidades del Ártico (clima extremo, hielo, altos costes de mantener infraestructura y desarrollo, entre otros) han puesto de relieve la importancia y la necesidad de la colaboración estrecha “ciencia-ley-tecnología” para la recogida de datos científicos. En este proceso, los Estados árticos han colaborado, lo que dio lugar a un mejor entendimiento entre las partes sobre las regiones que se solapan²⁴² y, por lo menos por ahora, no hay razón por la cual este proceso deba acabar.

Desde luego, las tensiones no son el rasgo característico de las relaciones entre los estados árticos en relación a la delimitación marítima y abundan los

²⁴¹ KÄPYLÄ, Juha, y MIKKOLA, Harri. *On Arctic Exceptionalism: Critical Reflections in the Light of the Arctic Sunrise Case and the Crisis in Ukraine*. Helsinki: Finnish Institute of International Affairs, 2015.

²⁴² CONDE PÉREZ, Elena. “El papel de la investigación científica marina en la delimitación de la plataforma continental de los Estados árticos”, en: SOBRINO HEREDIA, José Manuel (eds.). *La contribution de la Convention des Nations Unies sur le Droit de la Mer à la bonne gouvernance des mers et des océans*. Volumen 1. Napoli: Editoriale Scientifica, 2014, pp. 285–303.

ejemplos de negociación directa entre los interesados lo que ha dado como resultado la conclusión de varios acuerdos bilaterales sobre delimitación marítima en el espacio ártico (véase *Cuadro 3*).

Cuadro 3.
LÍMITES MARÍTIMOS ACORDADOS

CANADÁ Y DINAMARCA (Groenlandia)	Acuerdo sobre los límites de la plataforma continental del 17 de diciembre de 1973 : los países acordaron dividir sus plataformas continentales y zonas de pesca utilizando la equidistancia, dejando fuera del acuerdo la Isla de Hans.
DINAMARCA (Groenlandia) Y ISLANDIA	Límites de la plataforma continental y las áreas dedicadas a la pesquería acordados el 11 de noviembre de 1997 .
DINAMARCA (Groenlandia) Y NORUEGA (Jan Mayen)	Límites de la plataforma continental y las áreas dedicadas a la pesquería acordados el 18 de diciembre de 1995 tras decisión de la C.I.J. en el asunto sobre la delimitación entre Groenlandia y Jan Mayen de 1993.
DINAMARCA (Groenlandia) ISLANDIA Y NORUEGA (Jan Mayen)	Fronteras acordadas el 11 de noviembre de 1997 .
DINAMARCA (Groenlandia) Y NORUEGA (Svalbard)	Frontera continental y límites de las áreas dedicadas a la pesquería acordados el 20 de febrero de 2006 .
ISLANDIA Y NORUEGA (Jan Mayen)	Límite de las áreas dedicadas a la pesquería acorde al límite de 200 m.n. de la Z.E.E. islandesa del 28 de mayo de 1980 . Límites de la plataforma continental y zona conjunta del 22 de octubre de 1981 .
NORUEGA Y RUSIA	Frontera marítima en el fiordo de Varanger, delimitada parcialmente el 15 de febrero de 1957 y prorrogada el 11 de julio de 2007 . Acuerdo sobre la frontera marítima en el en el Mar de Barents y el Océano Ártico firmado el 15 de septiembre de 2010 (entrada en vigor el 7 de julio de 2011).
RUSIA Y LOS ESTADOS UNIDOS	Tratado sobre la delimitación de los espacios marítimos en el Mar de Bering, el Mar de Chukchi y el Estrecho de Bering del 1 de junio de 1990 : introduce las “áreas especiales”, zonas en las que se combina la jurisdicción de ambos países en sus respectivas Z.E.E.

Fuente: elaboración propia

3.2 TENSIONES RELATIVAS AL ESTATUTO JURÍDICO DE LOS PASOS OCEÁNICOS
ÁRTICOS Y EL RÉGIMEN DE NAVEGACIÓN INTERNACIONAL POR LAS RUTAS
MARÍTIMAS POLARES²⁴³.

La búsqueda de una ruta más corta desde el Atlántico hacia Asia por el norte del continente americano y Eurasia se convirtieron en una cruzada para las potencias marítimas desde la Edad Media. No obstante, hasta hace relativamente poco las aguas heladas del Océano Ártico sólo podían ser sobrevoladas o recorridas en inmersión por submarinos nucleares, con la única excepción de los potentes rompehielos que sí podían surcarlas.

En la actualidad se han abierto a la navegación comercial internacional diversos pasos oceánicos que tienen el potencial de convertirse pronto en principales rutas de navegación internacional, lo que por su parte supondría un significativo ahorro en distancia, tiempo y costes para el tráfico marítimo internacional en comparación con las tradicionales rutas del Estrecho de Malaca o de los canales de Panamá o de Suez²⁴⁴. Este hecho es especialmente importante, teniendo en cuenta que en la actualidad un 90% de comercio internacional sigue siendo transportado por vías marítimas²⁴⁵. Por consiguiente, aun cuando estas rutas de navegación están acosadas por peligros ambientales—esencialmente, bloques de hielo a la deriva—están libres de piratas, quizás ofreciendo una alternativa tentadora en el futuro para Estados asiáticos como China, pues abarataría el coste de sus productos en los mercados americano y europeo. También resultan de gran interés para Canadá y Rusia,

²⁴³ Este epígrafe es un breve resumen de: YANEVA, Zhaklin Valerieva. *Los pasos árticos y el Derecho Internacional*. Trabajo fin de máster presentado en la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid. 2014. Un análisis detallado sobre la navegación ártica puede encontrarse en: ØSTRENG, Willy, *et al.* *Shipping in Arctic Waters: A Comparison of the Northeast, Northwest and Trans Polar Passages*. Heidelberg: Springer, 2013.

²⁴⁴ EBINGER, Charles K., y ZAMBETAKIS, Evie. *Op. cit.*, p. 1221. O'Rourke afirma que desde la perspectiva de un expedidor o un propietario de buques, una vía más corta por el Ártico no es necesariamente más barato y más rápido justo por las severas condiciones climáticas y la necesidad de gasto adicional por equipamiento y acompañamiento de rompehielos. O'ROURKE, Ronald. *Op. cit.*

²⁴⁵ YOUNG, Oran R. "Arctic Stewardship..." *Op. cit.*

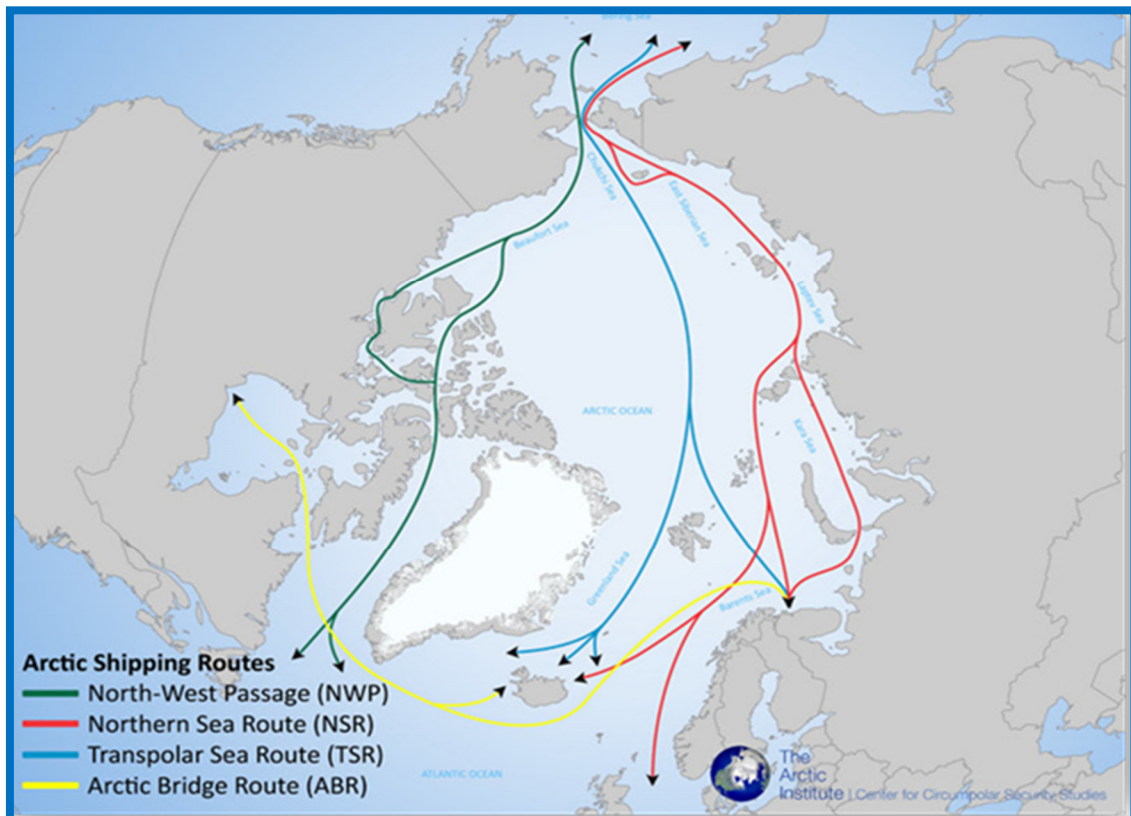
pues serían una oportunidad de aumentar el control y consolidar población en regiones muy escasamente pobladas, instalando puertos y servicios.

No obstante, a pesar de que el Océano Ártico se está abriendo, hay que tener en cuenta que las condiciones de navegación siguen siendo considerablemente extremas en comparación con las circunstancias existentes en las aguas más templadas del resto de los océanos del planeta, lo que supone que los buques que operan en las aguas polares deberán cumplir con unas normas más específicas y exigentes relativas a la construcción, el equipamiento, la formación de la tripulación, etc.

Ahora bien, son especialmente importantes, por su interés estratégico y comercial, las siguientes dos rutas de navegación (véase *Imagen 11*):

- ✱ el Paso del Nordeste que bordea las costas de Siberia y está compuesto por varios itinerarios alternativos. Entre ellos el más importante es el de la Ruta Marítima del Norte, la cual suscita disputas a nivel internacional y, geográficamente hablando, comprende un área menor que la longitud entera del paso, excluyendo la parte que transcurre por los mares del Norte y de Barents. Fue abierto por la Unión Soviética a la navegación nacional en 1931 y al tránsito de buques extranjeros en 1991.
- ✱ el Paso del Noroeste que circula por las costas norte de Canadá y el continente norteamericano. Se extiende a través del Archipiélago Ártico Canadiense y abarca de cinco a siete rutas posibles. La ruta del sur pasa a través de Peel Sound en Nunavut y ha estado abierta en los últimos veranos ya que contiene principalmente hielo de un año. No obstante, esta ruta es tortuosa, contiene vías estrechas y es poco profundo lo suficiente para imponer restricciones de calado a los buques. La ruta más septentrional, a través del Estrecho de McClure desde la Bahía de Baffin hasta el Mar de Beaufort al norte de Alaska, es mucho más directa y, por lo tanto, más atractiva para los transportistas, pero más propensa al bloqueo de hielo.

Imagen 11.
PASOS OCEÁNICOS ÁRTICOS



Fuente: The Arctic Institute

Es comúnmente sabido que ambos pasos comprenden varios estrechos, creando así rutas alternativas para escoger en función de la estación del año y las condiciones climatológicas. A nivel internacional nunca se ha discutido el elemento geográfico de los estrechos, lo que quiere decir que desde el punto de vista geográfico estamos ante el concepto de un paso marítimo natural o una contracción del mar que sirve para separar espacios terrestres y unir dos espacios del mar. En este contexto, cobra vital importancia llegar a un acuerdo sobre el estatuto jurídico de dichos pasos árticos. En ambos casos, el desacuerdo entre los Estados ribereños y la Comunidad Internacional está en la determinación de si se cumplen los criterios funcionales de utilización internacional — definidos en el caso del Estrecho de Corfú de 1949²⁴⁶ —, así como

²⁴⁶ CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA. *Corfu Channel Case: United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v. Albania*. 15 de diciembre de 1949. Disponible en: <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&p2=3&case=1&p3=4> [consultado el 18 de mayo de 2017].

el estatuto previo al trazado con líneas de base recta. En este contexto, Rusia y Canadá alegan que los pasos históricamente han formado parte de sus aguas interiores, por lo cual los consideran prolongaciones naturales de su territorio, y, por consiguiente, sometidas a su exclusiva soberanía estatal²⁴⁷. Frente a estas reivindicaciones, EE.UU., entre otros países, abogan por el estatuto de estrechos internacionales de sendos pasos árticos y defienden la tesis que aún antes del trazado con líneas de base recta se utilizaban para la navegación internacional, por lo cual se cumple también el requisito funcional para hallarnos ante un estrecho internacional desde el punto de vista jurídico y se tiene que aplicar el paso en tránsito²⁴⁸.

Una manera de resolver la controversia relativa a los pasos oceánicos y llegar a un acuerdo final sería hacer uso de la solución de controversias, tal como se prevé en la *C.N.U.D.M.* No obstante, tal opción parece altamente improbable ya que, hasta el momento, no se han hecho intentos en esta dirección. Por lo tanto, una opción más conveniente y deseable sería organizar negociaciones directas sobre la navegación en el Ártico: por lo menos, negociaciones bilaterales entre los Estados árticos (principalmente, la Federación de Rusia, Canadá y EE.UU.), aunque lo ideal sería que tanto los Estados árticos, como aquellos con interés o relevancia directa para la navegación en el Ártico participen en las discusiones. Un buen ejemplo en este

²⁴⁷ Es de subrayar que la existencia de un título histórico válido supondría la inaplicabilidad de los artículos 8 y 35 de la *C.N.U.D.M.*, relativos al estatuto de aguas interiores que antes de ser encerradas con líneas de base se caracterizaban por otro régimen. Por su parte, el estatuto de aguas interiores implica la imposibilidad de navegación de buques extranjeros sin previa autorización del Estado ribereño. Para reforzar su posición jurídica, en los años 80, ambos Estados han trazado líneas de base rectas de conformidad con el artículo 7 de la *C.N.U.D.M.* (expresión del derecho consuetudinario en la materia, iniciado por la decisión de la *C.I.J.* en el asunto de las Pesquerías Anglo-Noruegas de 1951). CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA. *Fisheries: United Kingdom v. Norway*. 18 de diciembre de 1951. Disponible en: <http://www.icj-cij.org/docket/files/5/1809.pdf> [consultado el 18 de mayo de 2017].

²⁴⁸ Bajo este régimen, no se disputa a Canadá y Rusia el derecho de regular la pesca y las condiciones ambientales, de establecer disposiciones fiscales contra el contrabando, pero no podrán adoptar legislación interna para regular el tránsito marítimo ni tienen el derecho de cerrar el paso. Tampoco se les disputa disponer de los recursos vivos o no vivos que se encuentran en el subsuelo o la columna de agua hasta las 200 m.n. a partir de las líneas de base, ni tampoco su derecho a controlar la investigación científica en la zona.

sentido es el acuerdo sobre cooperación ártica de 1988 al que han llegado Canadá y EE.UU., permitiendo el paso de los rompehielos de la Guardia Costera Americana a través del Paso Noroeste sin objeciones (la idea es que los EE.UU. deben pedir el consentimiento de Canadá, mientras se espera que Canadá lo dé siempre) y, por tanto, evitando la política del desacuerdo para que las dos Guardias Costeras puedan desempeñar sus funciones debidamente.

Es indudable que ambos pasos tienen el potencial de ser utilizados para todo tipo de actividades marinas, debido a su posición geoestratégica clave. No obstante, es mucho más probable que, en comparación con el Paso del Noroeste, la N.S.R. sea la ruta que se utilice antes, ya que queda abierta por más tiempo y Rusia lleva años desarrollándola, disponiendo de una infraestructura portuaria y una flota de rompehielos considerables²⁴⁹. Aun así, existe un tercer paso—el Paso Transpolar que pasa por el mismo Polo Norte—que, aunque se pueda utilizar por todos debido a que comprende aguas de alta mar que gozan del régimen de libertad de navegación y no existen discusiones sobre el régimen de navegación, por ahora sigue siendo el más difícil de navegar.

3.3 EXPLOTACIÓN DE RECURSOS NATURALES VIVOS Y NO-VIVOS DEL ESPACIO

ÁRTICO.

La paulatina internacionalización del Ártico y el progresivo deshielo, suscitan interés no sólo en el tráfico marítimo y la apertura de nuevas vías comerciales, sino también en otras actividades comerciales relacionadas con la extracción de hidrocarburos (petróleo y gas natural) y otros recursos naturales (reservas de oro, uranio, magnesio, zinc, níquel, plomo, estaño, manganeso, platino e incluso otros elementos de la tierra muy poco comunes) hasta ahora inaccesibles, ocultos bajo la capa de hielo del océano (véase *Imagen 12*). El Ártico es rico en

²⁴⁹ Rusia ha creado una administración especial para ocuparse de sus pasos árticos: la *Administración de la Ruta Marítima del Norte*. Para más información véase su página web oficial, disponible en: <http://asmp.morflot.ru/> (consultada el 18 de mayo de 2017).

recursos no renovables de explotación extensa similares a los de Rusia y Siberia, mientras que los campos de petróleo y gas existen en Alaska y en las zonas *offshore* como los Mares de Barents y Beaufort²⁵⁰. Se estima asimismo que un tercio de las reservas recuperables de hidrocarburos podrían estar situadas al norte del Círculo Polar Ártico, lo que pone de manifiesto el interés de los Estados ribereños por someter a su control soberano una plataforma continental lo más extensa posible, como hemos visto en los epígrafes anteriores²⁵¹. Todos estos recursos están ahora al alcance de los Estados al norte del Círculo Polar Ártico, que no dudan en explotarlos.

²⁵⁰ ROTHWELL, Donald R. *The Polar Regions...* *Op. cit.*, p. 303.

²⁵¹ Según un análisis del I.E.E.E., “se estima que en las zonas al norte del círculo polar las reservas no descubiertas de gas y petróleo por descubrir podrían ser: 90 billones de barriles de petróleo, 1669 trillones de metros cúbicos de gas y 44 billones de barriles de gas líquido restan por ser descubiertos en el Ártico”. PALACIÁN DE INZA, Blanca, y CASTELLÓN MORENO, Joaquín. *Documento de análisis del I.E.E.E.: Hacia una política ártica de la Unión Europea*. Madrid: I.E.E.E., 2011. Los autores del análisis se basan en el siguiente informe: BIRD, Kenneth J., CHARPENTIER, Ronald R., GAUTIER, Donald L., et al. *Circum-Arctic resource appraisal: estimates undiscovered oil and gas north of the Arctic Circle*. Washington: USGS Science for a Changing World, 2008. Disponible en: <http://pubs.usgs.gov/fs/2008/3049/fs2008-3049.pdf> [consultado el 3 de febrero de 2017]. Keil opina que si bien estas cifras son impresionantes, existen algunas limitaciones e incertidumbres significativas, reconocidas por el citado informe pero habitualmente omitidas en el debate público:

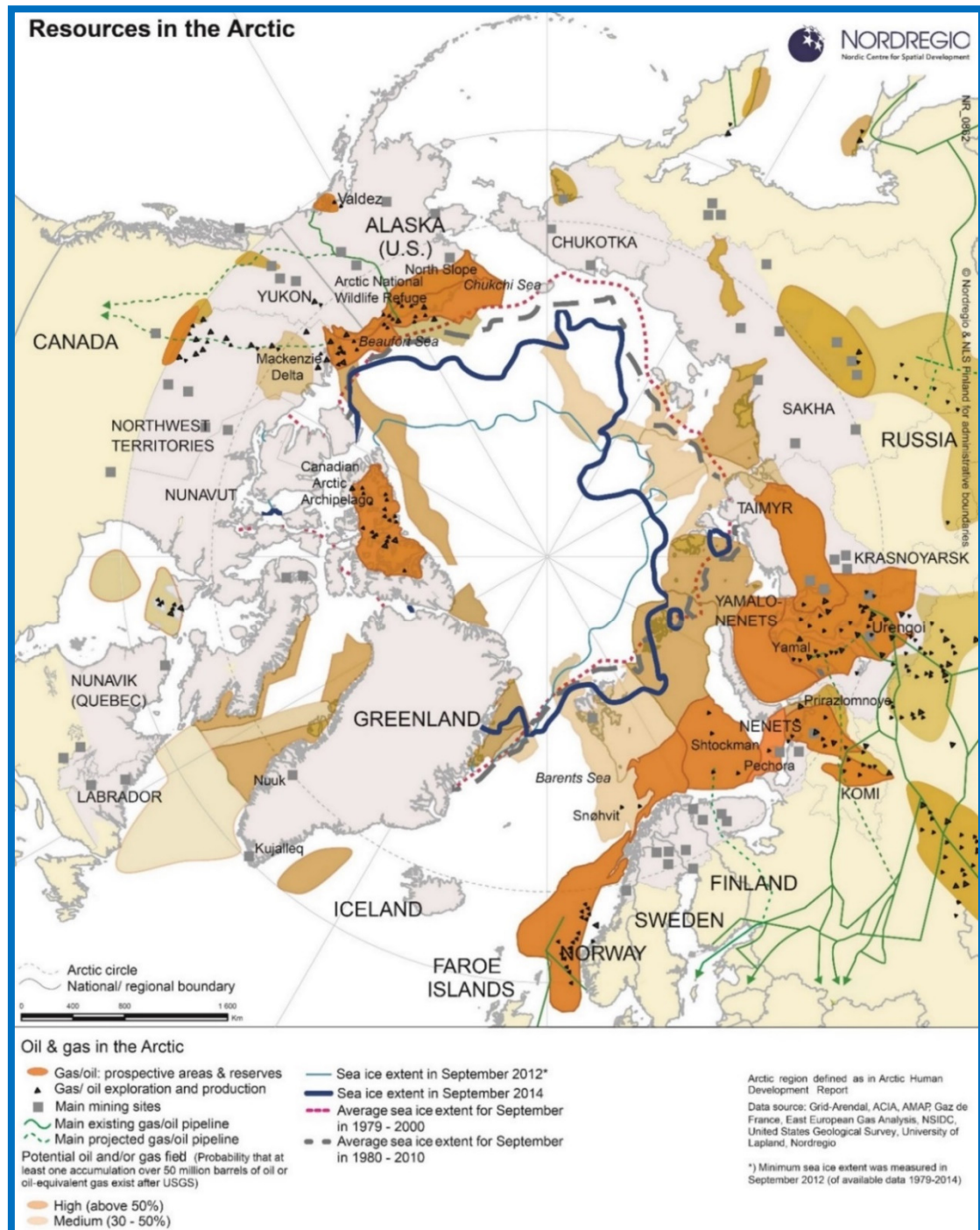
- (1) las estadísticas se basan en probabilidades geológicas y no en hallazgos reales;
- (2) el estudio se basa en una serie de implicaciones (por ej., no toman en consideración los riesgos tecnológicos o económicos como la presencia de hielo o profundidades oceánicas, suponiendo a la vez que dichos recursos son recuperables) y, por tanto, los resultados no toman en consideración los costes de exploración y desarrollo; y
- (3) las estimaciones se basan a menudo en una muy escasa información geológica que sin duda cambiará a medida que se disponga de más datos científicos, entre otros.

KEIL, Kathrin. “Economic potential”, en: JOKELA, Juha (eds.). *Arctic Security Matters*. Paris: EU Institute for Security Studies, 2015, pp. 21–31. Para más estimaciones: CONDE PÉREZ, Elena. “Geopolítica del Ártico: el Derecho Internacional...”. *Op. cit.*; GOITIA, Fernando. *Op. cit.*; “Arctic Oil and Natural Gas Resources”. *U.S. Energy Information Administration* [en línea]. 20 de enero de 2012 [consultado el 3 de febrero de 2017]. Disponible en: <http://www.eia.gov/todayinenergy/detail.cfm?id=4650>; GAUTIER, Donald L., et al. “Assessment of Undiscovered Oil and Gas in the Arctic”. *Science*. 2009, vol. 324, nº 5931, pp. 1175–9; BUDZIK, Philip. “Arctic Oil and Natural Gas Potential”. *US Energy Information Administration* [en línea]. 19 de octubre de 2009. Disponible en: http://www.eia.gov/oiaf/analysispaper/arctic/pdf/arctic_oil.pdf [consultado el 3 de febrero de 2017].

Imagen 12.

RECURSOS NATURALES DEL ÁRTICO

Principales áreas (existentes y potenciales) para la producción de gas y petróleo, incluyendo infraestructura, áreas mineras y cobertura de hielo marino en el Ártico.



Fuente: Nordregio, disponible en www.nordregio.se
[consultado el 10 de diciembre de 2016]

A estos recursos naturales, sin duda alguna, hay que añadir la lucha por el monopolio de la explotación pesquera en el Ártico, ya que existen considerables bancos de peces y fauna susceptible de ser explotada. De hecho, en los mares árticos se sitúan algunas de las zonas de pesca comercial más antiguas y ricas del mundo y la pesquería constituye una parte importante de las economías de muchos, por no decir de todos, Estados árticos (particularmente extensa en los Mares de Barents y de Noruega y la parte oriental del Mar de Bering). Al mismo tiempo parece previsible que como consecuencia del progresivo deshielo, nuevas especies pueblen la zona, atraídos por una abundante alimentación, lo cual es algo positivo desde el punto de vista de la productividad pesquera, pero, desde el punto de vista de la biodiversidad es, sin duda, un riesgo.

Definitivamente, el Ártico encierra riquezas que pueden contribuir al desarrollo y al bienestar de la sociedad. No obstante, la explotación de los mismos y el uso de ese territorio no deberían hacerse sin la adecuada consideración de la fragilidad del medioambiente y los riesgos asociados²⁵². En consecuencia, pueden surgir conflictos pesqueros no sólo entre Estados ribereños vecinos—como el de Noruega y Rusia en el Mar de Barents—, sino también cuando los buques guardacostas actúan para proteger los recursos marinos de la zona de la extensa pesca por barcos procedentes de regiones distantes. Problemas también pueden surgir con el movimiento hacia el norte de los bancos de peces en zonas de alta mar que no están regulados por las cuotas de pesca, aunque es preciso señalar que la adopción del *Acuerdo sobre las especies transzonales y altamente migratorias* de 1995, la creación de O.R.O.P.s y, en cierto modo, la creación de la Z.E.E. de 200 m.n. han reducido en gran medida la importancia de la libertad de pesca en alta mar.

Ahora bien, aunque no se llegue a una auténtica guerra, esto no significa que no existe la posibilidad de un incremento de las controversias pesqueras.

²⁵² LÓPEZ MARTÍNEZ, Jerónimo. “El Ártico, cambios ambientales recientes y perspectivas de variaciones futuras”, en: *Documentos de Seguridad y Defensa 58: Energía y clima en el área de la seguridad y la defensa*. Madrid: Ministerio de la Defensa, 2013, pp. 155–73.

Las medidas reglamentarias adoptadas por un Estado, sobre todo en las zonas de jurisdicción poco clara o discutida, pueden ser interpretadas por otro Estado como injustificadas y provocar contramedidas. En este sentido, un problema importante puede resultar del hecho de que una parte significativa de las áreas marinas de alta mar del Ártico no están cubiertas por una O.R.O.P. o acuerdo similar que fortalezca la aplicación del Acuerdo de 1995 citado *supra*. Por otra parte, faltan datos de referencia para la pesca del Ártico, puesto que hasta hace muy poco la capa de hielo dificultaba mucho el seguimiento de las poblaciones de peces. Este ejemplo de vacío legislativo y acuerdo internacional sobre el Ártico, necesita de un marco regulador que evite el vacío normativo, garantice la gestión justa y sostenible para, en definitiva, evitar que surjan conflictos.

En fin, recursos todavía vírgenes y una ausencia de regulación internacional: dos circunstancias que avivan el interés de las grandes flotas industriales, hasta el punto de que los científicos ya han hecho oír su voz solicitando una moratoria sobre la pesca comercial en la región del Ártico (una “carta abierta” a la Comunidad Internacional de los científicos de la organización ambientalista *Pew Environment Group*, hecha pública el 22 de abril de 2012 con ocasión de la inauguración del Año Polar Internacional)²⁵³. En este sentido, solicitan que la moratoria se mantenga hasta que se estudie el impacto en los ecosistemas y puedan éstos ser evaluados, especialmente en las repercusiones sobre focas, ballenas y osos polares, así como el efecto sobre las poblaciones cuyo sustento y forma de vida dependen de estos recursos. Al respecto se adoptaron importantes medidas políticas: el 16 de julio de 2015, los cinco Estados costeros firmaron la *Declaración de Oslo relativa a la prevención de la pesca comercial no reglamentada en alta mar del Océano Ártico Central* (en adelante, la Declaración de Oslo)²⁵⁴. Las cinco naciones están de acuerdo en que es

²⁵³ Tal moratoria ya se ha firmado entre los países árticos, pero ésta es válida sólo con respecto a ellos ya que no pueden obligar a cumplirla a terceros en alta mar. Y este hecho es un riesgo por sí mismo pues las grandes flotas no están vinculadas por dicho acuerdo.

²⁵⁴ OSLO DECLARATION CONCERNING THE PREVENTION OF UNREGULATED HIGH SEAS FISHING IN THE CENTRAL ARCTIC OCEAN. 16 de julio de 2015. Disponible en: <https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/ud/vedlegg/folkerett/declaration-on-arctic-fisheries-16-july-2015.pdf> [consultado el 4 de febrero de 2016]. Para un análisis

necesario un enfoque preventivo ya que existen limitados conocimientos científicos sobre los recursos marinos en la región. En la actualidad, no se ejercen actividades pesqueras en esta parte del Océano Ártico y es algo cuestionable si los recursos existentes podrían sostener una pesquería a escala comercial. No obstante, la declaración incluye las siguientes medidas²⁵⁵:

- ✳ autorizar pesquerías comerciales en zonas de alta mar únicamente de conformidad con una o más organizaciones o arreglos de ordenación pesquera regionales o subregionales que estén o puedan establecerse para manejar dicha pesca conforme a la normativa internacional;
- ✳ establecer un programa conjunto de investigación científica con el fin de mejorar la comprensión de los ecosistemas y promover la cooperación con los organismos científicos pertinentes;
- ✳ promover el cumplimiento de estas medidas y del Derecho Internacional pertinente, incluso mediante la coordinación de las actividades de vigilancia y control; y
- ✳ garantizar que toda pesca no comercial no menoscabe el objetivo de las medidas provisionales y se base en el asesoramiento científico, se supervise y se comparten los datos obtenidos.

Siguiendo el impulso de la *Declaración de Oslo*, se ha lanzado el denominado “proceso ampliado” de regulación internacional de la pesca en alta mar en el Océano Ártico, contando con el apoyo y la participación de otros cinco Estados y/o entidades estatales—China, la U.E., Islandia, Japón y Corea del Sur—con

profundo de la declaración: MOLENAAR, Erik J. “International Regulation of Central Arctic Ocean Fisheries”, en: NORDQUIST, Myron H., NORTON MOORE, John, y LONG, Ronan (eds.). *Challenges of the Changing Arctic: Continental Shelf, Navigation, and Fisheries*. Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2016, pp. 429–63; MOLENAAR, Erik J. “The Oslo Declaration on High Seas Fishing in the Central Arctic Ocean”, en: HEININEN, Lassi, EXNER-PIROT, Heather y PLOUFFE, Joël (eds.). *Arctic Yearbook 2015*. Akureyri: Northern Research Forum, 2015, pp. 426–31; RYDER, Seamus. “The Declaration Concerning the Prevention of Unregulated High Seas Fishing in the Central Arctic Ocean”. *The JCLOS Blog* [en línea]. 11 de agosto de 2015 [consultado el 4 de febrero de 2017]. Disponible en: <https://site.uit.no/jclos/2015/08/11/the-declaration-concerning-the-prevention-of-unregulated-high-seas-fishing-in-the-central-arctic-ocean/>.

²⁵⁵ OSLO DECLARATION CONCERNING THE PREVENTION OF UNREGULATED... *Op. cit.*

evidente interés en las pesquerías árticas, cuyo objetivo es llegar a un acuerdo vinculante en relación a la reglamentación de las pesquerías comerciales en el Ártico, aun cuando quedan elementos por perfeccionar²⁵⁶.

4. REFLEXIONES FINALES.

En fin, se pueden detectar ciertos indicios de conflictividad en relación a la soberanía estatal en la región. Esto supone, como hemos visto, la resurrección de reivindicaciones territoriales—tanto sobre los espacios terrestres, como relativos a la delimitación marítima—, así como aparición de nuevos intereses:

- * Interés económico, relativo a la explotación industrial de recursos naturales que antes se estimaba sumamente difícil y costosa por la presencia casi anual de hielo, lo que explica el interés por extender la plataforma continental ártica;
- * Interés comercial que se plasma en la posibilidad de navegación por las nuevas rutas marítimas que se están abriendo en el Océano Glacial Ártico;
- * Interés geoestratégico en relación con el control de la navegación; el creciente interés por la delimitación de las fronteras marítimas entre los Estados, así como un aumento de la actividad militar en la zona; e
- * Interés científico, debido al poco conocimiento sobre los espacios árticos comparado con el resto de los océanos, así como a la necesidad de nuevos estudios en vista de las consecuencias del rápido cambio climático.

²⁵⁶ CONDE PÉREZ, Elena, y YANEVA, Zhaklin V. Sustainable Fishery in the Arctic Marine Area: Mission (Im)Possible? Ponencia presentada durante el 9º Simposio sobre el Derecho Polar (celebrado 5-9 de octubre de 2016 en Akureyri y Reikiavik, Islandia). En relación con el “proceso ampliado”, los Estados comenzaron a dar los primeros pasos pero aún no se había alcanzado un resultado definitivo en la fecha de la conclusión de esta tesis.

Desde luego, el Ártico cuenta con importantes recursos naturales, y la evolución de las tecnologías de extracción van facilitando su aprovechamiento. Sin embargo, hay muchas dudas sobre el impacto que tales acciones tendrían en un ecosistema que hasta el momento ha sufrido escasas transformaciones humanas, es frágil, con una alta biodiversidad y del que se desconoce buena parte de sus características e interrelaciones. En cualquier caso, el calentamiento global aumenta esta fragilidad y desaconseja una explotación masiva de los recursos sin extremar las medidas de control.

Definitivamente, el principal riesgo reside en el hecho de que “los derechos de explotación de estos recursos, así como el control de las nuevas rutas, serán, si no se gestionan con inteligencia, fuente de futuros conflictos”²⁵⁷. Si la posibilidad de un conflicto se convirtiera en realidad, esto significaría la intervención tanto de los Estados árticos, como de las nuevas potencias mundiales que han ido manifestando su interés por obtener mayor importancia en la agenda ártica y el común aprovechamiento de los recursos, sin olvidarnos del importante papel que tienen las organizaciones internacionales (no)gubernamentales, las empresas multinacionales y los pueblos indígenas. Los diversos intereses particulares están estrechamente alineados con el surgimiento tanto de políticas cooperativas como competitivas por parte de los Estados árticos en el marco de los cambios medioambientales. De este modo, el Ártico viene convirtiéndose en un punto geoestratégico clave, donde las discrepancias—reales o potenciales—probablemente se verán reforzadas como consecuencia de los cambios ambientales y los nuevos problemas de seguridad²⁵⁸.

²⁵⁷ MORENO HERNÁN, Álvaro Fernando. *Op. cit.*

²⁵⁸ BYERS, Michael. “Arctic Region”. *Max Planck Encyclopedia of Public International Law* [en línea]. Disponible en: <http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e96?rskey=2J2Tf0&result=1&prd=EPIL> [consultado el 20 de febrero de 2016]; ROTHWELL, Donald R. *The Polar Regions... Op. cit.*

❧ Capítulo III ❧

LA NUEVA GEOPOLÍTICA DEL NORTE: ¿ESPACIO DE COOPERACIÓN O DE POSIBLE CONFLICTO?

Como ya se ha visto en el capítulo anterior, el cambio climático “ha dejado de ser una fantasmagoría de películas futuristas y ocurre a un ritmo inimaginable desde hace unos pocos años”, haciéndose especialmente visible en el espacio polar del norte al que “ha catapultado hacia el centro de la geopolítica”²⁵⁹. En consecuencia, el tradicional interés científico por la región ártica compite en la actualidad con otras preocupaciones relativas al comercio internacional, la seguridad nacional, regional e internacional y/o los retos que se plantean ante los sistemas legal y político internacionales.

Definitivamente, no falta quienes sugieren que la ausencia de un específico marco jurídico, acompañado por la creciente importancia que se presta a los intereses particulares de los países árticos, pondría en peligro la seguridad en la región y desencadenarían tensiones fronterizas y malestar interno; hasta un posible conflicto abierto. De igual modo, nuevos aspectos de la seguridad internacional están en serio riesgo en el Gran Norte: seguridad

²⁵⁹ EBINGER, Charles K., y ZAMBETAKIS, Evie. *Op. cit.*, p. 1215; DEL POZO, Fernando. *Documento de Opinión: Navegación y explotación del Ártico en las nuevas condiciones climáticas*. Madrid: I.E.E.E., 2015, pp. 2-4.

medioambiental, humana, cultural, económica y energética. Para abordar estos incipientes desafíos y tomando en consideración los indicios de una posible securitización²⁶⁰ en y del Ártico, la Comunidad Internacional insiste en consolidar una más amplia cooperación circumpolar entre todos los actores interesados que se centre prioritariamente en la preservación del frágil ecosistema ártico y la utilización sostenible de sus recursos naturales con el fin de asegurar la paz y la seguridad regionales a largo plazo.

1. EL ÁRTICO A TRAVÉS DEL TIEMPO.

En las primeras décadas de auge de la navegación y las ciencias cartográficas del siglo XVI, el Ártico era considerado a menudo como una obsesión de soñadores o una quimera inalcanzable, puesto que no se conocían con certeza ni las posibilidades económicas, ni las grandes riquezas naturales que aguardaban

²⁶⁰ Acuñado por la Escuela de Copenhague, el concepto “securitización” se refiere al proceso mediante el cual los actores estatales transforman problemas sociales en problemas de seguridad. Dicho de otro modo, se trata de una versión extrema de la politización que permite el uso de medios extraordinarios para conseguir seguridad. Con todo, la Escuela de Copenhague ofrece un marco conceptual para estudiar cómo y por qué ciertas cuestiones se convierten en cuestiones de seguridad. Las cuestiones que se securitizan no son necesariamente esenciales para la supervivencia del Estado, sino más bien son asuntos que alguien transformó exitosamente en un problema existencial. En este sentido, los teóricos afirman que los sujetos securitizados con éxito por los propios Estados a menudo reciben menos atención y recursos en comparación con aquellos que causan más daños humanos pero no han podido ser securitizados. La Escuela de Copenhague es innovativa por incluir en su marco teórico, además del sector militar, los siguientes sectores más: político, económico, social y ambiental. En fin, el objetivo de la “securitización” es entender “quién securitiza (el actor securitizado), por qué razones lo hace (las amenazas), para quién (el objeto referente), por qué, con qué resultados, y no menos importante, en qué condiciones”. BUZAN, Barry, WÆVER, Ole, y DE WILDE, Jaap. *Security: A New Framework for Analysis*. London: Lynne Rienner Publishers, 1998, p. 32. Sobre la securitización en general, véase: BUZAN, Barry. *Peoples, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*. Colchester: European Consortium for Political Research Press, 2007; OROZCO RESTREPO, Gabriel Antonio. “El aporte de la Escuela de Copenhague a los estudios de seguridad”. *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*. 2006, vol. 20, n° 1, pp. 141-62; BUZAN, Barry, y WÆVER, Ole. *Regions and Powers: The Structure of International Security*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003; WÆVER, Ole. “Securitization and Desecuritization”, en: LIPSCHUTZ, Ronnie D. (eds.) *On Security*. New York: Columbia University Press, 1995, pp. 46-86.

escondidas bajo las gruesas capas de hielo. No obstante, a pesar de las iniciales inseguridades y dudas que caracterizaban las percepciones del espacio polar ártico, empezaron a registrarse expediciones marítimas²⁶¹ con la pretensión de alcanzar tierras lejanas ahorrando miles de kilómetros por las vías marítimas que presuntamente circulaban por el lado norte de los continentes americano, europeo y asiático. Es más, también se trataba de demostrar la veracidad de las afirmaciones de que el Ártico sí podría ser navegable y resultar una fuente incomparable tanto de conocimientos científicos como de recursos inexplorados.

Entre inicios del siglo XVIII y finales del siglo XIX, muchas de las exploraciones realizadas en el Océano Ártico dieron como resultado la pérdida de buques y tripulación debido a encuentros desafortunados con grandes masas de hielo y el clima adverso, característicos de esta región polar. Estos hechos ayudaron, no obstante, a establecer misiones de búsqueda y rescate, lo que propició, en última instancia, la consolidación de la idea de que la seguridad marítima en los océanos polares estaba íntimamente ligada a la seguridad de la vida en el mar, dotando a partir de principios del siglo XX de equipamiento adecuado a los buques que estaban realizando viajes a través de los espacios polares²⁶². Según NORD, la larga historia de exploración e investigación

²⁶¹ Algunos de los exploradores árticos más famosos son Martin Frobisher; John Davis; Willem Barentsz; Henry Hudson; William Baffin; Vitus Bering; John Franklin; Robert McClure; Adolf Erik Nordenskiöld; Frederick Cook; Knud Rasmussen; Vilhjalmur Stefansson; Roald Amundsen; Richard E. Byrd, entre otros. Sobre las expediciones árticas, véase: "The Arctic: Exploration Timeline". *Polar Discovery: Woods Hole Oceanographic Institution* [en línea]. Disponible en: <http://polardiscovery.whoi.edu/arctic/timeline.html> [consultado el 24 de diciembre de 2016]; OSBORNE, S. L. *In the Shadow of the Pole: An Early History of Arctic Expeditions, 1871-1912*. Toronto: Dundurn, 2013; McCANNON John. *A History of the Arctic: Nature, Exploration and Exploitation*. London: Reaktion Books, 2012; LAINEMAN, Matti, y NURMINEN, Juha. *A History of Arctic Exploration: Discovery, Adventure and Endurance at the Top of the World*. Nueva York: Bloomsbury, 2009; CURLEE, Lynn. *Into the Ice: The Story of Arctic Exploration*. Boston: Houghton Mifflin Company, 1998. Sobre la participación española en el descubrimiento y la exploración del espacio polar ártico, véase el primer capítulo en la monografía de LÓPEZ-IBOR MAYOR, Vicente, MARTÍNEZ MONTES, Luis Francisco y SÁNCHEZ DE ROJAS DÍAZ, Emilio. *Op. cit.*, pp. 25-48.

²⁶² Las cuestiones relativas a la seguridad de la vida en el mar y al equipamiento adecuado fueron resaltadas tras la pérdida del SS *Titanic* en abril de 1912 como resultado de la colisión

científica ha influido en el planteamiento de dos perspectivas algo conflictivas sobre el espacio ártico, reflejadas asimismo en la gobernanza regional. Las expediciones:

“[...] dieron lugar a una visión de la región que hace hincapié en la lejanía de su ubicación y la dureza de su clima. Sin embargo, su perseverancia frente a estas condiciones, junto con la escasamente documentada historia de los diversos pueblos indígenas del Gran Norte, generaron otra visión del Ártico, enfatizando la capacidad de la Humanidad para adaptarse a las desafiantes condiciones de la región y vivir en armonía con ellos”²⁶³.

Al mismo tiempo, los gobiernos de los Estados árticos, conscientes de que el anhelado Polo Norte se situaba en el centro de un océano rico en recursos naturales, también empezaron a interesarse por aquellos territorios—continentales o insulares—que rodeaban dicho océano y que ellos consideraban *terra nullius*. Estos Estados árticos deseaban ser los primeros en conquistar los territorios árticos para ampliar de este modo sus dominios y asegurarse una mejor posición para la futura exploración de la región, así como un sólido argumento a favor de posteriores reivindicaciones de soberanía y ocupación efectiva, introduciendo la anteriormente inexistente idea en el Gran Norte de las fronteras nacionales fijas²⁶⁴. Desde luego, para cumplir con tales objetivos políticos, todos los países circumpolares empezaron a crear programas y

con un iceberg proveniente de la costa de Terranova, precipitando asimismo el desarrollo de la primera *Convención de Seguridad de la Vida en el Mar*, adoptada el 20 de enero de 1914. Otra consecuencia del incidente fue la creación de la *Patrulla Internacional de Hielo* (*International Ice Patrol*, en inglés) como una organización cuyo objetivo básico es vigilar por la presencia de icebergs en los Océanos Atlántico y Ártico y alertar de sus movimientos con propósitos de seguridad. Es operada por la Guardia Costera de Estados Unidos, pero es financiada también por otros países interesados en la navegación transatlántica (Canadá, Dinamarca, Finlandia, Suecia, Noruega, Bélgica, Francia, Alemania, Grecia, Italia, los Países Bajos, Polonia, España, el Reino Unido, Japón, Panamá). Canadá y EE.UU. son también miembros del *Servicio de Hielo Norteamericano* (*North American Ice Service*, en inglés) que centra su actividad en las rutas de navegación transatlántica donde existe un peligro real de formación de hielo. Más información sobre la *Patrulla Internacional de Hielo* y el *Servicio de Hielo Norteamericano*, véase en sus respectivas páginas web: <https://www.navcen.uscg.gov/?pageName=IIPHome> y <https://www.navcen.uscg.gov/?pageName=NAIceService> [consultados el 26 de mayo de 2017].

²⁶³ NORD, Douglas C. *The Arctic Council: Governance of the Far North*. London/Nueva York: Routledge, 2016, p. 9. Traducción de la autora de esta tesis.

²⁶⁴ JEGOROVA, Natalja. *Op. cit.*

estrategias nacionales para integrar a sus regiones nortenas²⁶⁵. No obstante, los objetivos y reglamentos nacionales que se establecían en las capitales de los Estados árticos no representaban necesariamente las necesidades y los deseos de los pueblos indígenas que vivían en dichas regiones del Norte.

Ahora bien, a pesar de los significativos esfuerzos gubernativos de incorporar a los espacios árticos en el desarrollo general del Estado, antes de la Segunda Guerra Mundial tan sólo las poblaciones indígenas eran capaces de vivir en la región, debido primordialmente a su larga historia de coexistencia pacífica con el medioambiente polar. Por el contrario, los individuos de las latitudes más meridionales sobrevivían con el mayor esfuerzo y, como resultado, el área tendió a ser ignorada y evitada, permaneciendo menos desarrollada que el resto del mundo. Conviene observar, sin embargo, que el período entre las dos guerras mundiales tuvo también el efecto gradual de situar al espacio ártico bajo el foco de seguridad internacional debido a problemas relacionados con la afirmación efectiva de la soberanía territorial: un problema especialmente visible en el caso de las islas remotas que se extienden al norte del Círculo Polar Ártico a una distancia notable de los centros metropolitanos suponiendo considerables desafíos para la vigilancia tanto de los territorios terrestres como de los espacios marítimos²⁶⁶. El espacio polar del norte se concebía como un área estratégicamente importante debido igualmente a su gran potencial mineral. Al mismo tiempo, la potencialmente más fácil entrada de otros sujetos internacionales alimentaba una nueva imagen geopolítica de la seguridad nacional que se traducía en mayor cautela por parte de los Estados árticos que sieguen percibiéndose en su actividad circumpolar a día de hoy. De igual manera, aun cuando la característica dominante de este período fue el aumento de la tensión a nivel internacional, también se notaba

²⁶⁵ Definitivamente, la U.R.S.S. destaca entre los Estados árticos siendo el país que más esfuerzos invirtió en esta tarea, convirtiendo el espacio ártico en el principal eje de su desarrollo económico y político. NORD, Douglas C. *The Arctic Council...* *Op. cit.*

²⁶⁶ ROTHWELL, Donald R. "Marine Security in the Polar Regions", en: MOLENAAR, Erik J., OUDE ELFERINK, Alex G., y ROTHWELL, Donald R. (eds.) *Op. cit.*, pp. 367-88.

cierta cooperación interestatal en áreas como la aviación civil (sobrevolar al Océano Ártico y los mares adyacentes) o la ciencia.

En los años de la Guerra Fría, no obstante, el Ártico adquirió una considerable importancia por ser un espacio situado geográficamente entre las dos superpotencias de la época y debido al hecho de que hacia finales de la Segunda Guerra Mundial los avances tecnológicos sí habían permitido que poblaciones de otras latitudes comenzaran a entrar y a permanecer más tiempo en la región. Asimismo, en palabras de PHARAND:

“[c]on el desarrollo de los misiles balísticos intercontinentales, el Ártico empezaría a carecer de la misma importancia estratégica que tuvo al establecerse los sistemas de alerta temprana a ambos lados del Polo, pero seguiría siendo desde el punto de vista estratégico un área importante del Planeta y habría ganado considerablemente en importancia económica”²⁶⁷.

A causa de ello, el Ártico “constituyó la primera línea de defensa y el punto de contacto, aunque separados por un muro de hielo, entre dos enemigos ideológicamente irreconciliables”²⁶⁸.

Una vez superadas las incertidumbres de la Guerra Fría que pusieron fin a cualquier oportunidad para el desarrollo de un régimen de cooperación internacional en la región polar del norte, resultó posible avanzar significativamente en el desarrollo económico y la gobernanza política del

²⁶⁷ PHARAND, Donat. “The Legal Status...” *Op cit.*, pp. 53–4. Traducción de la autora de esta tesis. En relación a la importancia militar del espacio polar del norte durante la Guerra Fría, el autor destaca las siguientes actividades por parte de los Estados de la región: la estrategia naval soviética y el mantenimiento de la flota septentrional, convirtiéndola en la más grande de sus cuatro flotas; la actividad estadounidense en el Laboratorio Naval de Investigación del Ártico en Point Barrow, Alaska; las estaciones de radar en Alaska y Groenlandia, en particular. Asimismo Pharand llama la atención sobre el hecho de que en el archipiélago de Svalbard/Spitsbergen, a pesar de su evidente ubicación estratégica, no exista una estación de radar debido presumiblemente a una prohibición implícita en el *Tratado de París* de 1920 que otorga la soberanía sobre el archipiélago a Noruega.

²⁶⁸ GARCÍA SÁNCHEZ, Ignacio. “El Ártico. ¿Vieja o nueva geopolítica?”, en: I.E.E.E. (eds.). *Panorama geopolítico de los conflictos 2015*. Madrid: Ministerio de Defensa, 2015, p. 102. De hecho, en las islas aleutianas, EE.UU. y Rusia se unían literalmente dado que el territorio insular está dividido entre las dos superpotencias.

Ártico, reflejando la disminución de la tensión en el escenario del Océano Ártico y la vuelta a la normalidad de la relación entre los Estados Unidos y la Federación de Rusia. No obstante, los Estados árticos empezaron a mostrarse más preocupados por la explotación de los recursos naturales que por la preservación del espacio para la ciencia. Así pues, la insistencia en investigar y navegar por el espacio polar del norte, así como los descubrimientos que se han hecho desde principios del siglo XIX, el acelerado proceso de cambio climático y el progresivo derretimiento del hielo han sido las principales razones que impulsaron el proceso de internacionalización dentro de cuya agenda la región ártica viene cobrando mayor importancia, convirtiéndose en un espacio de interés internacional; una zona de posibles tensiones entre intereses territoriales (relacionados con la delimitación de las zonas marítimas), comerciales (relativos a la apertura de nuevas vías marítimas), económicos (relacionados con la explotación de los recursos naturales, ocultos bajo el hielo), geoestratégicos (en lo que concerne al control de la navegación por los espacios oceánicos) y científicos (relacionados con la necesidad de nuevos y más profundos estudios sobre la zona).

Desde luego, lo que antes se consideraba una quimera inalcanzable, se convirtió en el centro de una lucha geopolítica donde discrepan diversos intereses y en la cual todos los actores—desde ribereños y potencias emergentes hasta organismos internacionales, organizaciones no gubernamentales y empresas privadas—quieren tomar partido. Dentro de este abanico de aspiraciones políticas fundamentadas en el creciente interés por la singularidad del Ártico, se puede escuchar, aunque débil, la voz de los pueblos indígenas que, debido a sus profundos conocimientos sobre su propio hábitat, luchan por reforzar su papel en la conservación, la investigación y la integridad de la región polar del norte (siendo un ejemplo en este sentido su participación activa en el marco del *Consejo Ártico* en calidad de Participantes Permanentes). Con base en estas afirmaciones, en las siguientes páginas analizaremos los distintos aspectos de la geopolítica y seguridad internacional en la región ártica a lo largo de la Guerra Fría (véase apartado 2.1) y durante el periodo posterior a ella

(véase apartado 2.2). Luego se analizará la realidad ártica que oscila entre la cooperación y el conflicto (véase apartado 3).

2. GEOPOLÍTICA ÁRTICA Y ASPECTOS DE SEGURIDAD

INTERNACIONAL EN LA REGIÓN POLAR DEL NORTE.

En la actualidad, la atención de los investigadores del Ártico y los responsables políticos está nuevamente fijada en la relación que existe entre los intereses, el poder y la geografía.

En este contexto, el término *geopolítica* parece tener su renacimiento en la región polar del norte²⁶⁹. Así pues, HEININEN insiste que a lo largo del siglo

²⁶⁹ Término acuñado a principios del siglo XX por el politólogo sueco Rudolf Kjellén. Véase: TUNDANDER, Ola. "Geopolitics of the North: Geopolitik of the Weak. A Post-Cold War Return to Rudolf Kjellén". *Cooperation and Conflict*. 2008, vol. 43, n° 2, pp. 164-84. Asimismo, a lo largo de los años noventa surgieron nuevas aproximaciones a la geopolítica: la nueva geopolítica (reconoce la importancia de la geoeconomía, así como la creciente participación de otros actores tales como los pueblos indígenas con sus distintas culturas e imaginaciones geofísicas; enfatiza la identidad cultural y los sistemas tradicionales de conocimiento y su importancia para entender las regiones como complejos e impredecibles espacios humano-físicos) junto a la geopolítica crítica (subraya la importancia del espacio social y las interrelaciones entre conocimiento y poder en lugar de simplemente asumir que las geografías físicas de la tierra tienen el poder inmanente). Para ilustrar mejor la diferencia que existe entre los enfoques tradicional y moderno de la geopolítica, utilizaremos el análisis de ØSTERUD y HØNNELAND quienes afirman que la geopolítica clásica—como una característica del realismo político—conecta el poder estatal y la rivalidad interestatal con el espacio geográfico, la localización y la tecnología de transporte, tratando de explicar el comportamiento internacional y la política estatal en términos de variables geográficas, mientras que la *geopolítica crítica*—influenciada por el análisis del discurso y el constructivismo social—se ocupa más de las implicaciones políticas de la representación cartográfica, de las configuraciones lingüísticas y de los patrones retóricos, iluminando cómo el Estado construye modelos de espacio, ubicación y distancia. ØSTERUD, Øyvind, y HØNNELAND, Geir. "Geopolitics and International Governance in the Arctic". *Arctic Review on Law and Politics*. 2014, vol. 5, n° 2, pp. 156-76. Por tanto, en lugar de definir el poder como poder coercitivo basado en las fuerzas militares o el dinero o ambos, en los enfoques modernos de la geopolítica existen otras connotaciones como gobernabilidad e influencia. Chaturvedi señala que la región ártica también se ve afectada por la crisis de los estudios geopolíticos, ya que necesita ser abordada y comprendida desde una nueva visión: el espacio polar del norte está profundamente afectado por un período de

XIX hubo dos discursos básicos sobre la geopolítica del Gran Norte: el primero se centraba en la estabilidad de la región, mientras el segundo preveía una posible carrera por los recursos naturales de la zona y unos conflictos regionales emergentes basados en discrepancias relativas a la soberanía estatal²⁷⁰. Sin embargo, el autor sugiere que en las últimas décadas aparecieron otras dos perspectivas para abordar la geopolítica y la seguridad árticas que van más allá de los tradicionales conceptos de poder, conflicto y cooperación: uno de ellos toma en consideración los nuevos y significativos cambios que predeterminan el auge del Ártico en el escenario de la política internacional, mientras que el otro centra su atención en la creciente importancia geoestratégica de la región que conduce a un importante impulso de securitización entre los Estados árticos y a la percepción del espacio como una especie de Mediterráneo polar.

En este mismo orden de ideas, GRAEVES afirma:

*"[...] desde la perspectiva de seguridad interestatal convencional, el Ártico de los años 1990 y principios de los 2000 fue mucho más seguro de lo que había sido durante las décadas anteriores cuando era una zona de amortiguación entre las superpotencias competidoras y un potencial punto de conflicto nuclear"*²⁷¹.

Sin embargo, el espacio circumpolar ha sufrido últimamente una remilitarización moderada y un aumento relativo de la tensión interestatal. Por tanto, una vez identificado lo que está en juego en la región—abundantes recursos naturales, apertura de nuevas rutas de navegación y posibilidad de

"desorden geopolítico" en el cual aún no ha emergido un discurso geopolítico dominante de acuerdo con su utilidad e importancia para los centros de poder contemporáneos; al mismo tiempo, el Ártico se está incorporando progresivamente (aunque de manera desigual) en la economía de mercado mundial como consecuencia de los procesos de "globalización" y "regionalización" de las relaciones internacionales. CHATURVEDI, Sanjay. "Arctic Geopolitics Then and Now", en: NUTALL, Mark, y CALLAGHAN, Terry (eds.). *Arctic: Environment, People, Polics*. Amsterdam: Harwood Academic Publishers, 2000, pp. 441-58. La perspectiva de la geopolítica crítica para investigar las prácticas espaciales de los Estados árticos también está reflejada en: KNECHT, Sebastian, y KEIL, Kathrin. "Arctic Geopolitics Revisited: Spatialising Governance in the Circumpolar North". *The Polar Journal*. 2013, vol. 3, nº 1, pp. 178-203.

²⁷⁰ HEININEN, Lassi. "Northern geopolitics..." *Op. cit.*

²⁷¹ GREAVES, Wilfrid. "Securing Sustainability: The Case for Critical Environmental Security in the Arctic". *Polar Record*. 2016, vol. 52, nº 6, pp. 660-71. Traducción de la autora de esta tesis.

investigar en las zonas marítimas sometidas a sus respectivas soberanía y jurisdicción, abriendo la puerta a nuevas reclamaciones soberanas—es donde entra la geopolítica, que se debe analizar en el caso ártico dentro de los conceptos tanto de seguridad tradicional como de seguridad no tradicional²⁷². En este sentido, WELCH afirma:

“[...] desde la perspectiva de seguridad tradicional, el Ártico es totalmente carente de interés geopolítico, y si bien es interesante desde una perspectiva de seguridad no tradicional [seguridad ecológica que a su vez condiciona los demás aspectos de seguridad], es verdaderamente importante sólo en un aspecto [la seguridad del ecosistema] que parece atraer una menor atención y movilización por parte de los responsables políticos [...] La seguridad no está en juego de manera significativa en el Ártico, pero sí lo es y mucho a causa de él”²⁷³.

Ahora bien, la seguridad tradicional centra su análisis en la integridad del Estado soberano y su posibilidad de ejercer control territorial efectivo, así como en las amenazas militares a los que los entes estatales tienen que enfrentarse. Por el contrario, el final de la Guerra Fría y el fenómeno de la

²⁷² Heininen señala que cuando se trata de seguridad—tanto en su aspecto tradicional como en su aspecto comprensivo—se habla de amenaza y riesgo. Aunque ambos conceptos se consideran a menudo como sinónimos, el autor argumenta que entre ellos existe una diferencia básica. Por consiguiente, una amenaza puede ser física, económica o social, pero en su mayoría es subjetiva y psicológica, a menudo enraizada en el miedo y, por tanto, difícil de controlar (cuando se hace referencia a una amenaza es necesario preguntarse desde cuyo punto de vista se hace la estimación, porque la amenaza es un fenómeno que depende en última instancia de una interpretación unilateral). A la inversa, un riesgo puede calificarse, clasificarse y medirse sobre la base de un cálculo de probabilidad; no obstante, el riesgo sí es algo relativo dado que se puede entender como riesgo diferentes fenómenos o situaciones. Por tanto, argumenta el autor, la diferencia relevante entre una amenaza y un riesgo es que un riesgo es consciente, y por lo tanto los riesgos son una parte de la vida humana normal. HEININEN, Lassi. “A New Northern Security. Environmental Degradation and Risks, Climate Change, Energy Security, Transnationalism and Flows of Globalization and Governance”, en: HOOGENSEN GJØRV, Gunhild, BAZELY, Dawn R., GOLOVIZNINA, Marina, y TANENTZAP, Andrew J. (eds.). *Environmental and Human Security in the Arctic*. London/Nueva York: Routledge, 2014, p. 41. Véase también: HEININEN, Lassi. Security in the North. Informe de posición presentado en la III Reunión abierta del Foro de Investigación del Norte (celebrado entre el 15 y 18 de septiembre de 2004 en Yellowknife y Rae Edzo, Canadá). Disponible en: https://www.rha.is/static/files/NRF/OpenAssemblies/Yellowknife2004/3rd-nrf_plenary-4_pp_heininen.pdf [consultado el 27 de enero de 2017], pp. 4-5.

²⁷³ WELCH, David A. *The Arctic and Geopolitics*. Waterloo: Centre for International Governance Innovation, 2013, p. 2. Traducción de la autora de esta tesis.

globalización, han hecho de la seguridad un concepto multipolar: el concepto de la seguridad no tradicional, por tanto, tiene complejos orígenes de carácter político, económico, sociocultural y también, ecológico. Por consiguiente, podemos afirmar que el gran abanico de actores de diversa naturaleza que se muestran interesados e interactúan en la región ártica choca con el paradigma tradicional de los estudios de la geopolítica que se centran tan sólo en las relaciones interestatales, haciendo menos hincapié en el papel de actores no-estatales como los pueblos indígenas o las organizaciones internacionales.

Haciendo referencia a las cuestiones de seguridad en las regiones polares, ROTHWELL expresa que este aspecto tampoco ha atraído suficiente importancia en el tradicional discurso de seguridad marítima ya que los océanos polares no han sido objeto del mismo nivel de actividades marítimas que el resto de los océanos mundiales donde la seguridad marítima ha sido siempre cuestión de primer orden (como es el caso del Mar de China Meridional, Mar Mediterráneo, Océano Índico frente a la costa de Somalia, entre otros)²⁷⁴. El autor aclara que la seguridad marítima se centra tradicionalmente en cuestiones de seguridad dura: garantizar las libertades del mar para el comercio marítimo—incluidas la gestión de recursos marítimos, la reglamentación de la pesca y la navegación—y hacer valer esos derechos y libertades cuando sea necesario incluso mediante el uso de fuerza naval. No obstante, sigue su análisis afirmando que en los últimos años las preocupaciones de seguridad marítima ampliaron su alcance para incluir no sólo problemas de seguridad en alta mar, sino también asuntos conexos a la Z.E.E., el mar territorial, las aguas archipelágicas y las aguas interiores. En el contexto polar ártico el autor relaciona dichas preocupaciones de seguridad marítima con:

²⁷⁴ ROTHWELL, Donald R. "Marine security..." *Op. cit.* Sobre las más amplias concepciones de seguridad marítima, véase: KLEIN, Natalie. *Maritime Security and the Law of the Sea*. Oxford: Oxford University Press, 2011; KLEIN, Natalie, MOSSOP, Joanna, y ROTHWELL, Donald R. (eds.) *Maritime Security: International Law and Policy Perspectives from Australia and New Zealand*. London: Routledge 2010.

- ✳ Seguridad portuaria: como no hay suficientes puertos comerciales, la seguridad portuaria ha tenido pocas consecuencias inmediatas para la región hasta la fecha, pero ganaría importancia puesto que la navegación ártica continuaría desarrollándose con el tiempo;
- ✳ Cuestiones relativas a las nuevas rutas de navegación marítima que se están abriendo a causa del cambio climático: aparte del Paso del Noroeste y la N.S.R., el estrecho de Bering—que cumple los requisitos de un estrecho internacional conforme a la Parte III de la *C.N.U.D.M.* y el régimen de paso de tránsito se le aplica sin objeción alguna—tiene el potencial de convertirse en una de las áreas marítimas de mayor envergadura estratégica en el espacio ártico;
- ✳ Seguridad de la navegación: primordialmente, la necesidad de unos datos y gráficos hidrográficos actualizados y fidedignos; y
- ✳ Preocupaciones relacionadas a las misiones de búsqueda y salvamento y la capacidad de los Estados árticos para responder a emergencias en el mar.

2.1 SEGURIDAD TRADICIONAL EN EL ÁRTICO: LA ÉPOCA DE LA GUERRA FRÍA.

Resulta difícil imaginarse el Ártico en el aspecto clásico de seguridad, puesto que incluso durante la Guerra Fría—período en el que los Estados árticos y, en especial, las dos superpotencias rivales le prestaban atención dentro de la ideología de confrontación geoestratégica total—la región quedó al margen de las grandes movilizaciones y se utilizó como centro logístico, estación de radares y arena de espionaje, cuya principal función era la alerta temprana. Del mismo modo, como sostiene MYCHAJLYSZYN, a diferencia de otras partes del mundo que sirvieron como ejemplos representativos de la lucha que se libraba durante la Guerra Fría entre las dos superpotencias, el Ártico desempeñó un papel auxiliar, siendo la región que proporcionaba el camino más corto por el

cual las tecnologías de defensa podrían posicionarse contra el adversario²⁷⁵. Por consiguiente, en la zona polar del norte se observó gran concentración de misiles balísticos intercontinentales y submarinos nucleares, lo que sí justifica la percepción del espacio ártico de entonces como “el espacio marítimo más militarizado del mundo”²⁷⁶.

En definitiva, durante la Guerra Fría el Ártico no se percibía como una ganancia en sí mismo, sino que se valoraba conforme a su utilidad estratégica²⁷⁷. No obstante, la inminencia de una guerra (nuclear o no) en el Gran Norte se consideraba casi improbable a no ser que se produjera involuntariamente un accidente, un descuido, un error de percepción por parte de alguno de los Estados implicados. Aún así, según ROTHWELL:

“el potencial de que las tensiones regionales tuvieran implicaciones internacionales más amplias a lo largo de la Guerra Fría eran evidentes, y es posible que el desarrollo del régimen ártico se detuviera en aquel momento debido al enfoque dominante centrado en cuestiones de seguridad tradicional”²⁷⁸.

Lo más probable de todas formas era que, a pesar de la existencia de ciertas tensiones, nunca se llegaría a un conflicto al norte del Círculo Polar Ártico, sino más bien al sur, puesto que el clima, el terreno, el hielo, la lejanía de los principales centros económicos, de suministro o logística y de población así como la inexistencia de una infraestructura avanzada hacían del Ártico un lugar sumamente inhóspito no sólo para vivir, sino también para conducir cualquier tipo de operaciones militares.

²⁷⁵ MYCHAJLYSZYN, Natalie. *The Arctic: Geopolitical Issues*. Ottawa: Parlamento de Canada. 24 de octubre de 2008. Disponible en: <http://www.loppar.gc.ca/content/lop/researchpublications/prb0806-e.htm> [consultado el 27 de enero de 2017].

²⁷⁶ BAJREKTAREVIC, Anis H. *Op. cit.*, p. 178.

²⁷⁷ MYCHAJLYSZYN, Natalie. *Op. cit.*

²⁷⁸ ROTHWELL, Donald R. “Marine security...” *Op. cit.*, pp. 372-3. Traducción de la autora de esta tesis.

2.2 LA ÉPOCA POSTERIOR A LA GUERRA FRÍA EN EL ESPACIO POLAR DEL NORTE: ASPECTOS CONTEMPORRÁNEOS DE LA SEGURIDAD INTERNACIONAL.

Es significativa la importancia que tuvo el colapso de la Unión Soviética ya que, como es bien sabido, esto llevó consigo la utilización de esta caída como un punto de partida para explicar los cambios que se produjeron en los ámbitos de la seguridad, la globalización, el humanitarismo y la integración institucional, todos los cuales desempeñaron un papel importante en los asuntos políticos mundiales en la época posterior a la Guerra Fría. Por lo tanto, el final de la Guerra Fría y la desaparición de la U.R.S.S. señalaron el cambio en el sistema internacional que pasó de ser bipolar a una era de unipolaridad y hegemonía americana marcada por la estabilidad. Este contexto, como explica MURRAY, también supuso un ambiente en el cual los Estados pudieran perseguir su interés nacional puesto que disminuía la probabilidad del estallido de un conflicto convencional y se minimizaba la competencia en el ámbito de la seguridad internacional entre las Grandes Potencias, concentrándose en nuevas áreas de asuntos exteriores y defensa: siendo uno de los ejemplos más notables a este respecto el creciente deseo de protección y extensión territorial dentro del espacio polar ártico²⁷⁹.

El período de post-Guerra Fría en el Ártico se caracterizó, pues, por un aumento significativo en el número de los proyectos de cooperación: iniciativas

²⁷⁹ MURRAY, Robert W. "Arctic Politics in the Emerging Multipolar System: Challenges and Consequence". *The Polar Journal*. 2012, vol. 2, n° 1, pp. 7-20. El autor busca una respuesta a la pregunta: ¿si el momento unipolar se ha definido como una era de relativa estabilidad y convivencia diplomática, qué sucederá cuando el sistema multipolar—caracterizado por una probabilidad mucho más alta de conflicto, tensión y desconfianza entre los Estados—finalmente emerja en un futuro cercano, tomando en consideración que las tensiones en el Ártico ya están en aumento? El autor afirma que las reivindicaciones afrontadas actualmente por la región circumpolar son en su mayoría pacíficas y centradas en debates diplomáticos y legales, pero que las recientes tendencias sugieren que la estrategia no violenta no continuará para siempre, argumentando que es muy probable que la aparición de un arreglo sistémico multipolar aumente la competencia en el marco de la seguridad en el sistema internacional, posicionando el Ártico en el epicentro de un posible conflicto debido al carácter militarista de las estrategias de seguridad del Estado, a la impredecibilidad y a un posible retroceso de la cooperación regional.

de construcción de la región, vinculación institucional, integración regional, preocupación por cuestiones de desarrollo humano y aplicación de la fuerza blanda (*soft power*), con los Estados prefiriendo hacer reclamaciones en entornos institucionales o foros de alto nivel. En tal sentido, podemos destacar: la inclusión de la Federación Rusa en el *Consejo Circumpolar Inuit* (en adelante, I.C.C. por sus siglas en inglés); el establecimiento formal del *Foro del Norte* y el I.A.S.C.; o la adopción de la no vinculante A.E.P.S. o la creación del *Consejo Ártico*, entre otros.

Reconociendo el frágil y dinámico estado del ecosistema ártico, la estabilidad regional mejoró considerablemente; la protección del medioambiente se convirtió en una fuerza impulsora de la cooperación internacional circumpolar al plantearse nuevos enfoques geopolíticos y de seguridad orientados más al ser humano. De ahí que, al analizar el cambio en la percepción geopolítica del espacio polar del norte desde un área de confrontación hacia una zona de creciente colaboración, se puede concluir que entre las lecciones aprendidas está la importancia de buscar y aplicar nuevos enfoques para comprender y definir los problemas regionales y, consecuentemente, ver los cambios que vienen surgiendo como una oportunidad desafiante en vez de una amenaza inminente. Indefectiblemente NUTTALL resume las complejidades del Gran Norte al afirmar:

“En el mundo posterior a la Guerra Fría [el Ártico] se percibe como un laboratorio científico natural; como patria de los pueblos indígenas; un espacio de conflictos de soberanía; un emergente campo provisto de hidrocarburos entendido por el mundo como una de las últimas fronteras importantes de petróleo y gas; y una región de dramáticos cambios medioambientales”²⁸⁰.

Asímismo, el Gran Norte posterior a la Guerra Fría se caracterizaba por la existencia de una cooperación internacional de carácter civil, una movilización progresiva de actores no estatales en la formación de políticas del Ártico y una

²⁸⁰ NUTTALL, Mark. “Afterword: The North and the Global Gaze”, en: NUTTALL, Anita Dey, y NUTTALL, Mark (eds.). *Canada's and Europe's Northern Dimensions*. Oulu: Oulu University Press, p. 95, citado en MURRAY, Robert W. “Arctic Politics in the Emerging Multipolar System...” *Op. cit.* Traducción de la autora de esta tesis.

creciente regionalización de los procesos de toma de decisiones, subrayando asimismo la importancia de las interrelaciones entre la región ártica y el resto del mundo²⁸¹. En este orden de pensamientos, HEININEN concluye:

“Desde un enfoque geopolítico tradicional, el Ártico fue terra nullius en su origen, luego se convirtió en un espacio despolitizado dominado por el Estado y la hegemonía estatal, para llegar a ser recientemente un escenario político debido a la presencia de diferentes actores y sus intereses competitivos. Asimismo, todo el Gran Norte se ha politizado a causa de la importancia de los espacios físicos, los recursos naturales (estratégicos), el poder (estatal) y los impactos del cambio climático, por un lado, y debido a la importancia de los espacios sociales, el conocimiento (local y tradicional) sobre el medioambiente y el cambio climático y las interrelaciones entre conocimiento y poder, por el otro”²⁸².

Por tanto, en el siglo XXI, el Ártico se caracteriza por el renovado énfasis en la soberanía del Estado y la seguridad nacional, la utilización a gran escala de los recursos naturales, la creciente importancia de la seguridad energética y las formas cada vez más intensas de globalización político-económica en el contexto de constantes cambios medioambientales. En este sentido, en la actualidad existe solo una disputa territorial en el sentido clásico de este término: entre Canadá y Dinamarca en relación a la Isla de Hans. Por otra parte, si bien permanecen algunas discrepancias de jurisdicción marítima, no hay indicios de que cualquiera de ellas sea más que un problema de gestión de bajo grado, aunque sí es cierto que el cambio climático podría modificar drásticamente esta situación. Añádase a esto también que, si bien hasta la fecha los intereses nacionales no han conducido a unos conflictos intensos o al uso de la fuerza, el cambio inminente de un sistema unipolar a un sistema multipolar afectaría profundamente la manera en la que los Estados persiguen sus reivindicaciones en el Ártico²⁸³ y supondrán la aparición de nuevos actores interesados en la región.

²⁸¹ HEININEN, Lassi. “Northern Geopolitics...” *Op. cit.*, pp. 248-50.

²⁸² *Ibid*, p. 254. Traducción de la autora de esta tesis.

²⁸³ MURRAY, Robert W. “Arctic Politics in the Emerging Multipolar System...” *Op. cit.*

En cualquier caso, los temores sobre una posible militarización del Ártico parecen en esta etapa poco justificados. En contraste con la retórica alarmista que proviene de algunos *think-tanks* o la retórica provocativa por parte de algunos líderes políticos, las relaciones circumpolares se han caracterizado por un espíritu de cooperación y un deseo de gestionar pacíficamente las controversias pendientes²⁸⁴. No obstante, hemos de ser conscientes de que el sistema dentro del cual se desarrollan las relaciones interestatales y, especialmente, las relaciones circumpolares es un sistema estructuralmente interdependiente y los procesos en una parte del mundo pueden provocar consecuencias en otra. Por tanto, el Ártico no puede ser entendido como una región totalmente aislada del resto del mundo, ya que eventos externos pueden cambiar o desestabilizar de manera impredecible la seguridad en la región, afectando a la cooperación en aquellas áreas normalmente desconectadas del pensamiento estratégico militar²⁸⁵. De hecho, el conflicto en Ucrania de finales de 2013 y las deterioradas relaciones entre Rusia y el Occidente como resultado de las medidas restrictivas adoptadas como consecuencia de la crisis son un excelente ejemplo de cómo un evento no ártico puede tener un impacto sobre la cooperación y la seguridad en el espacio polar del norte; un buen ejemplo de cómo el aumento de la tensión a nivel internacional y la aparición de situaciones de conflicto y desconfianza pueden afectar negativamente a la cooperación con Rusia en su conjunto y, en particular, en la región polar del norte²⁸⁶. Otro ejemplo de implicaciones

²⁸⁴ EBINGER, Charles K., y ZAMBETAKIS, Evie. *Op. cit.*, p. 1228.

²⁸⁵ KÄPYLÄ, Juha, y MIKKOLA, Harri. *Op. cit.* HEININEN, Lassi. "The End of the Post-Cold War in the Arctic". *Nordia Geographical Publications*. 2011, vol. 40, nº 4, pp. 31-42.

²⁸⁶ La acción militar rusa en Ucrania fue seguida por una condena sobre la legalidad de tal acción y la imposición de sanciones políticas y económicas a nivel internacional. De hecho, Canadá fue el primer Estado en introducir sanciones contra Rusia como advertencia de que acciones agresivas semejantes a las de Crimea no se aceptarían dentro del espacio ártico. Las posiciones más prudentes de los demás Estados árticos, no obstante, no han podido impedir la congelación del diálogo político regional: el Ministro ruso de Asuntos Exteriores se ausentó de la *Reunión Ministerial del Consejo Ártico* en Iqaluit, mientras que varias acciones coordinadas (por ejemplo, el ejercicio naval NORTHERN EAGLE entre Noruega, Rusia y los EE.UU.) se suspendieron y la *Mesa Redonda de las Fuerzas de Seguridad del Ártico* se celebró sin la participación de Rusia. Las sanciones políticas y económicas que siguieron a la anexión de

directas en la cooperación regional ártica es la reciente negativa de Rusia a conceder a la *Unión Europea* el estatuto de Observador en el *Consejo Ártico*.

Ahora bien, la seguridad es poder y se relaciona con el sentimiento de urgencia y miedo, pero también de estabilidad, comodidad y esperanza, y se invoca para llamar la atención política respecto de algo que debe ser mantenido y valorado por encima de todas las demás cosas (por lo general, en los enfoques más tradicionales de seguridad, este algo se refiere a la existencia o supervivencia del Estado, asumiendo que sin el Estado nada importa)²⁸⁷. Como

Crimea afectaron principalmente a la industria petrolera rusa, ya que las inversiones, las tecnologías y la experiencia occidentales para la extracción del petróleo y el gas en condiciones climáticas difíciles fueron canceladas. Para una interesante reflexión sobre las implicaciones de la crisis ucraniana en la agenda ártica, véase: KÄPYLÄ, Juha, y MIKKOLA, Harri. *Op. cit.* Más sobre las consecuencias que los hechos en Ucrania tuvieron dentro de la región ártica, véase: RAHBEEK-CLEMMENSEN, Jon. "The Ukraine Crisis Moves North: Is Arctic Conflict Spill-over Driven by Material Interests?" *Polar Record*. 2017, vol. 53, n° 268, pp. 1-15; KLIMENKO, Ekaterina. "Russia and the Arctic: an End to Cooperation?" *Stockholm International Peace Research Institute* [en línea]. 26 de marzo de 2015 [consultado el 23 de enero de 2017]. Disponible en: <https://www.sipri.org/commentary/essay/2015/russia-and-arctic-end-cooperation>;

SCHALLER, Benjamin. "The Arctic Security Community: Proving Ground or Sub-Plot of a Tensed European Security Environment?", en: HEININEN, Lassi, EXNER-PIROT, Heather, y PLOUFFE, Joël (eds.). *Arctic Yearbook 2015*. *Op. cit.*, pp. 350-5; OLESEN, Mikkel Runge. "Common and Competing Interests", en: JOKELA, Juha (eds.). *Op. cit.*, pp. 43-50; BAEV, Pavel K. "Russia's Arctic Aspirations", en: JOKELA, Juha (eds.). *Op. cit.*, pp. 51-6; HEININEN, Lassi, SERGUNIN, Alexander, y YAROVVOY, Gleb. *Russian Strategies in the Arctic: Avoiding a New Cold War*. Moscow: Valdai Discussion Club Grantees Report, 2014; KLIMENKO, Ekaterina. *Russia's Evolving Arctic Strategy: Drivers, Challenge and New Opportunities*. Estocolmo: Stockholm International Peace Research Institute, 2014. Sobre los aspectos jurídicos de la intervención en Ucrania: FROSTAD, Magne. "Some Thoughts on the Russian Use of Armed Force in Ukraine". *Arctic Review on Law and Politics*. 2014, vol. 5, n° 1, pp. 146-9.

²⁸⁷ HOOGENSEN GJØRV, Gunhild, y GOLOVIZNINA, Marina. "Introduction: Can We Broaden Our Understanding of Security in the Arctic?", en: HOOGENSEN GJØRV, Gunhild, BAZELY, Dawn R., GOLOVIZNINA, Marina, y TANENTZAP, Andrew J. (eds.). *Op. cit.*, pp. 1-13. Sobre el concepto de seguridad: ROTHSCILD, Emma. "What is Security?" *Daedalus*. 1995, vol. 124, n° 3. pp. 53-98; BUZAN, Barry, WÆVER, Ole, y DE WILDE, Jaap. *Op. cit.*; BUZAN, Barry. "New Patterns of Global Security in the Twenty-First Century". *International Affairs*. 1991, vol. 67, n° 3. pp. 431-51; WALT, Stephen M. "The Renaissance of Security Studies". *International Studies Quarterly*. 1991, vol. 35, n° 2. pp. 211-39. En la década de los ochenta, la Comunidad Internacional inició numerosos discursos para definir la seguridad de una manera más amplia, incorporando el sector militar tradicional, pero también a los sectores social, económico y ambiental. El resultado de estos esfuerzos fue el lanzamiento de nuevos enfoques y conceptos como lo son la seguridad común o la seguridad integral.

ya hemos señalado en el anterior epígrafe, durante la Guerra Fría, las percepciones de seguridad en el Ártico se redujeron al equilibrio de poder, ya que políticos y analistas centraban casi exclusivamente su atención en la tensión que existía entre las dos superpotencias²⁸⁸. Sin embargo, terminado este periodo, la comprensión de la seguridad en la región ártica amplió su alcance para incluir aspectos contemporáneos que se diferencian según el objeto en riesgo, a saber: seguridad humana, cultural, energética, económica y medioambiental²⁸⁹.

Las ideas de seguridad humana²⁹⁰ y seguridad cultural en el espacio polar del norte están íntimamente relacionadas con la vida de los pueblos

²⁸⁸ HEININEN, Lassi. "Circumpolar International Relations and Geopolitics", en: EINARSSON, Niels, NYMAND LARSEN, Joan, NILSSON, Annika, y YOUNG, Oran R. (eds.). *Op. cit.*, pp. 207-25.

²⁸⁹ WELCH, David A. *Op. cit.*, pp. 3-4. El autor afirma que la diferenciación tiene que ver con el concepto de "securitización". En relación a los nuevos aspectos de seguridad internacional véase también BAILES, Alyson J. K. "Wider Security Angles", en: JOKELA, Juha (eds.). *Op. cit.*, pp. 69-74; HEININEN, Lassi. "A New Northern Security..." *Op. cit.*, pp. 37-57; STOKKE, Olav Schram. "Environmental Security in the Arctic: The Case for Multi-level Governance". *International Journal*. 2011, vol. 64, n° 4, pp. 835-48; HOOGENSEN GJØRV, Gunhild, BAZELY, Dawn, CHRISTENSEN, Julia, TANENTZAP, Andrew, y BOJKO, Evgeny. "Human Security in the Arctic – Yes, it is Relevant!" *Journal of Human Security*. 2009, vol. 5, n° 2, pp. 1-10.

²⁹⁰ La Comisión de Seguridad Humana de las Naciones Unidas, en su informe *Seguridad Humana Hoy*, elaboró una definición de seguridad humana:

"proteger el núcleo vital de todas las vidas humanas en tales formas que mejoren las libertades y la realización humanas. La seguridad humana supone la protección de aquellas libertades fundamentales que representan la esencia de la vida. Significa proteger a las personas de amenazas y situaciones críticas (severas) y generalizadas (difundidas). Denota usar procesos basados en la fortaleza y las aspiraciones de la gente. Implica crear sistemas políticos, sociales, ambientales, económicos, militares y culturales que juntos proporcionen a la gente los pilares de la supervivencia, el sustento y la dignidad".

COMISIÓN DE SEGURIDAD HUMANA. *Human Security Now*. Nueva York: Comisión de Seguridad Humana, 2003. p. 4. Disponible en: http://www.un.org/humansecurity/sites/www.un.org/humansecurity/files/chs_final_report_-_english.pdf [consultado el 12 de enero de 2017]. Sobre seguridad humana en el contexto ártico, véase: HOOGENSEN GJØRV, Gunhild "Virtuous Imperialism or a Shared Global Objective? The Relevance of Human Security in the Global North", en HOOGENSEN GJØRV, Gunhild, BAZELY, Dawn R., GOLOVIZNINA, Marina, y TANENTZAP, Andrew J. (eds.). *Op. cit.*, pp. 59-79; SLOWEY, Gabrielle. "Aboriginal Self-determination and Resource Development Activity: Improving Human Security on the Canadian Arctic?", en: HOOGENSEN GJØRV, Gunhild, BAZELY, Dawn R., GOLOVIZNINA,

indígenas. En general podemos afirmar que la vida de los pueblos locales árticos en mucho se diferencia de la vida de los “colonizadores” y no necesariamente en el sentido positivo: la esperanza de vida es más corta al mismo tiempo que las tasas de mortalidad infantil, suicidio, abuso de sustancias nocivas, malos tratos y abuso sexual suelen ser significativamente mayores²⁹¹. Causas para explicar este hecho seguramente hay muchas, pero entre ellas podemos resaltar las dificultades que experimentan los indígenas para proteger su identidad cultural (lenguas y prácticas culturales) y el sentimiento de humillación e impotencia para salvaguardar sus derechos de propiedad de la tierra y de utilización de los recursos naturales, entre otros, que son consecuencia directa del asentamiento de pueblos no árticos en sus territorios. Asimismo, con el ascenso de las temperaturas a nivel global, el Ártico también se calienta y el hielo empieza a derretirse: como consecuencia su hábitat natural se enfrenta a retos de gran magnitud como pueden ser la alteración de las especies; los cambios en la disponibilidad de los alimentos y riesgos para su propia salud. Por tanto, las formas tradicionales de vida indígena se vuelven más difíciles de mantener, incluso en los casos en que existe la voluntad de hacerlo.

A esa lista de problemas hay que añadir sin duda el cambio climático y la seguridad medioambiental de la zona ártica²⁹². Por un lado, el calentamiento

Marina, y TANENTZAP, Andrew J. (eds.). *Op. cit.*, pp. 187-202; IRLBACHER-FOX, Stephanie, PRICE, Jackie, y WILSON ROWE, Elana. “Women’s Participation in Decision Making: Human Security in the Canadian Arctic”, en: HOOGENSEN GJØRV, Gunhild, BAZELY, Dawn R., GOLOVIZNINA, Marina, y TANENTZAP, Andrew J. (eds.). *Op. cit.*, pp. 203-30.

²⁹¹ LEHTI, Venla *et al.* “Mental Health, Substance Use and Suicidal Behaviour among Young Indigenous People in the Arctic: A Systematic Review”. *Social Science and Medicine*. 2009, vol. 69, nº 8, pp. 1194-203; KOIVUROVA, Timo *et al.* *Indigenous Peoples in the Arctic*. Unión Europea: Arctic TRANSFORM paper, 2008; BJERREGAARD, Peter *et al.* “Indigenous Health in the Arctic: An Overview of the Circumpolar Inuit Population”. *Scandinavian Journal on Public Health*. 2004, vol. 32, pp. 390-95.

²⁹² Åtland señala que varios analistas se han opuesto a la idea de “securitizar” la degradación medioambiental. No obstante, el autor reconoce que los efectos directos del cambio climático en el ambiente físico tanto de la región ártica como del Planeta, crean preocupaciones de seguridad ya que pueden tener graves consecuencias para la biodiversidad y las condiciones de vida en el hemisferio norte. ÅTLAND, Kristian. *Security implications...* *Op. cit.* Por su parte, HUEBERT,

global y el cambio climático tienden a entenderse como un problema de seguridad en sí por suponer una seria amenaza para el medioambiente y, en última instancia, para la existencia de la Humanidad. Por otro lado, el cambio climático puede tener el papel de potencial impulsor de conflictos dentro de y entre Estados, sirviendo asimismo como multiplicador de otras amenazas y generador de una inestabilidad regional. A falta de un consenso sobre la afirmación de que el cambio climático puede causar conflictos independientemente de otros factores concurrentes, ÅTLAND recuerda:

“[...] [l]as declaraciones deterministas y apocalípticas sobre las implicaciones de seguridad del cambio climático pueden convertirse fácilmente en profecías autocumplidas, en lugar de ayudarnos a abordar el problema en cuestión [puesto que] Estados, grupos y sociedades que son capaces y están dispuestos a adaptarse a las consecuencias del cambio climático parecen tener una mejor oportunidad de escapar de sus efectos nocivos”²⁹³.

A este respecto, resultan de gran relevancia las características políticas, económicas y sociales de la región en cuestión, así como el papel de aquellos factores potencialmente estabilizadores como el Derecho Internacional, la gobernanza multilateral y/o las instituciones internacionales. Igualmente, en palabras de BUHAUG, GLEDITSCH y THEISEN, hay que tener en cuenta que las sociedades económicamente desarrolladas y políticamente estables están mejor equipadas para manejar el cambio climático inducido por el clima que aquellas sociedades propensas a conflictos, caracterizadas por “mal gobierno,

Rob *et al.*, definen la seguridad medioambiental como evitación o mitigación de aquellos actos que causen deterioro medioambiental que pueda perjudicar a los intereses de los Estados árticos y sus poblaciones, en particular los pueblos indígenas del norte. HUEBERT, Rob, EXNER-PIROT, Heather, LAJEUNESSE, Adam, y GULLEDGE, Jay. *Op. cit.* Véase también sobre seguridad medioambiental: GREAVES, Wilfrid. *Op. cit.*; HOOGENSEN GJØRV, Gunhild, BAZELY, Dawn R., GOLOVIZNINA, Marina, y TANENTZAP, Andrew J. (eds.). *Op. cit.*; EXNER-PIROT, Heather. “What is the Arctic a Case of? The Arctic as a Regional Environmental Security Complex and the Implications for Policy”. *Polar Journal*. 2013, vol. 3, nº 1, pp. 120-35; KRASKA, James. *Arctic Security in an Age of Climate Change*. Cambridge: Cambridge University Press, 2011; NYMAND LARSEN, Joan, y FONDAHL, Gail (eds.). *Op. cit.*; EINARSSON, Niels, NYMAND LARSEN, Joan, NILSSON, Annika, y YOUNG, Oran R. (eds.). *Op. cit.*; *Arctic Climate Impact Assessment... Op. cit.*

²⁹³ ÅTLAND, Kristian. *Security implications... Op. cit.*, p. 10.

poblaciones grandes y heterogéneas, desigualdades sociales, malas relaciones con sus vecinos e historial de violencia”²⁹⁴.

Ahora bien, hay que sumar el creciente significado económico del espacio ártico y las cuestiones no resueltas del Derecho Internacional—reivindicaciones marítimas, en particular—, al potencial de conflicto a largo plazo en la región. Asimismo, a medida que el área se vuelve más accesible para actores estatales y no estatales, las actividades comerciales recientemente desarrolladas podrían conducir a nuevas demandas ante los Estados árticos para mantener la estabilidad regional y proporcionar una regulación efectiva para las incipientes actividades económicas. Según ÅTLAND:

“[...] el hecho de no tomar en consideración el factor climático en la política de seguridad y en la planificación de la defensa puede dejar a los gobiernos [árticos] mal preparados para hacer frente a las múltiples consecuencias del cambio climático en el Ártico y poner en peligro no sólo los intereses vitales de seguridad económica y nacional, sino también la estabilidad política, militar y ecológica de la región en su conjunto”²⁹⁵.

Como ya se ha indicado, ninguno de los Estados árticos contempla la posibilidad de crear un régimen jurídico global que sea aplicable específicamente en la región ártica de manera similar al *Tratado Antártico*, puesto que consideran la C.N.U.D.M. de 1982 como base suficiente de su política regional, haciendo hincapié constantemente en la necesidad de resolver las controversias jurisdiccionales de manera pacífica, mediante negociaciones bilaterales y/o multilaterales y en conformidad con los existentes procedimientos jurídicos internacionales. Sin embargo, debemos tener en cuenta que existen numerosos actores interesados en la región polar del norte y sus intereses no siempre coinciden, aumentando así el potencial de conflictos entre los *Arctic 5*, entre los *Arctic 8* e incluso entre los estados árticos y no árticos.

²⁹⁴ BUHAUG, Halvard, GLEDITSCH, Nils Petter, y THEISEN, Ole Magnus. *Op. cit.*, p. 20. Traducción de la autora de esta tesis.

²⁹⁵ ÅTLAND, Kristian. *Security implications...* *Op. cit.*, p. 11. Traducción de la autora de esta tesis.

Ahora bien, el calentamiento global supone asimismo la apertura de la región al comercio internacional ya que habrá más acceso a los recursos energéticos y/o pesqueros, así como un acceso más fácil a las rutas marítimas que se utilizarán más a menudo para el transporte de las mercancías. Esta apertura supondrá ciertos beneficios para los pueblos árticos ya que atraerá más inversiones y supuestamente se crearán más puestos de trabajo. No obstante, una más intensa actividad humana puede acelerar el peligro medioambiental debido a la extrema fragilidad y sensibilidad del ecosistema ártico. Y es aquí donde empieza a importar la seguridad energética que se ha convertido en un interés nacional central para muchos gobiernos árticos desde el comienzo del siglo XXI²⁹⁶. Este aspecto de seguridad internacional tiene un importante matiz exterior ya que se trata de un problema que afecta al mundo que rodea la región circumpolar y que se caracteriza por una creciente necesidad energética. En este sentido, WELCH señala que el Ártico es un espacio caracterizado por:

“[...] la entrada neta de energía más baja del mundo, debido a la poca luz solar que recibe y la variedad limitada de mecanismos de transporte de energía interzonal [lo que significa que, debido al tiempo requerido para el ajuste biótico, necesitará] mucho más tiempo que una zona tropical o semitropical para recuperarse de un derrame de petróleo o desastre similar”²⁹⁷.

De igual modo, en el contexto de seguridad energética y medioambiental, los ribereños se preocupan por las actividades dentro de sus ámbitos marítimos que pueden afectar a sus intereses en la pesca o el medioambiente marino.

WELCH concluye que lo que realmente hace del espacio polar del norte un área de gran relevancia geopolítica es el peligro que supone para lo que él denomina “seguridad del ecosistema global”, afirmando lo siguiente:

²⁹⁶ HEININEN, Lassi. “A New Northern Security...” *Op. cit.*, p. 37. El autor afirma que esta tendencia continua y hoy día importantes esfuerzos diplomáticos se han vuelto fundamentales para fortalecer la estabilidad, el bienestar y el desarrollo sostenible en el Norte europeo que ha aumentado significativamente su importancia tanto económica como estratégicamente (ejemplo de tal esfuerzo diplomático es el diálogo entre la U.E. y Rusia sobre la seguridad energética y la importación del gas y el petróleo).

²⁹⁷ WELCH, David A. *Op. cit.*, p. 4. Traducción de la autora de esta tesis.

“[e]l Ártico en sí no es un lugar de gran valor geopolítico; pero sí plasma un enorme valor geopolítico – generalmente poco apreciado – al resto de las regiones no árticas sirviendo a la vez como el canario proverbial de las minas de carbón y como una potencial bomba del cambio climático”²⁹⁸.

Y tal vez tenga razón. Al igual que EBINGER y ZAMBETAKIS al afirmar que el Ártico ganará en atención geopolítica cuando confluyan los siguientes factores:

- (1) El precio del petróleo tiene que subir y mantenerse lo suficientemente alto para justificar los costosos proyectos tecnológicos y de infraestructuras...*
- (2) La tecnología capaz de funcionar en condiciones heladas tiene que estar disponible para asegurar acceso a la región [...] a pesar de las fluctuaciones estacionales...*
- (3) La comunidad geopolítica debe convencerse de que las oportunidades de desarrollo comercial no agravarán de manera inaceptable las emisiones de gas de efecto invernadero y la degradación del medioambiente ártico.*
- (4) El interés por las nuevas rutas marítimas seguirá aumentando en proporción directa a las tensiones geopolíticas que aparezcan en relación a las tradicionales rutas...*
- (5) Los intereses comerciales y demás aumentarán en el momento en que las fronteras estén claramente delimitadas y se adopten marcos jurídicos firmes que condicionen la creación de un entorno favorable a la inversión; cuando todos los Estados árticos se comprometan a respetar los acuerdos internacionales y los códigos de conducta reconocidos y jurídicamente vinculantes²⁹⁹.*

3. EN LA ENCRUCIJADA ENTRE EL CONFLICTO Y LA COOPERACIÓN.

Hasta hace unos 100 años, los investigadores polares necesitaban dos años y medio y dos largos inviernos para navegar por el famoso Paso del Noroeste, ya que la mayor parte del océano se encontraba bajo una gruesa capa de hielo multianual. Por tanto, la región ártica estaba básicamente habitada por la población indígena hasta el siglo XIX, cuyo modo de vida estaba, y sigue estando, orientada a la protección y preservación del medioambiente polar. El

²⁹⁸ Ibid, pp. 5–6. Traducción de la autora de esta tesis.

²⁹⁹ EBINGER, Charles K., y ZAMBETAKIS, Evie. *Op. cit.*, p. 1232. Traducción de la autora de esta tesis.

espacio pareció ser olvidado y aislado durante el período de confrontación entre el Este y el Oeste, caracterizado por la desconfianza, la carrera armamentista, la colocación de submarinos y equipos de espionaje, los problemas derivados del manejo de armas nucleares, entre muchas otras. Por el contrario, en el siglo XXI se ha reducido (pero no se ha eliminado del todo) el potencial de los conflictos militares “tradicionales” tanto en el Ártico, como en otros lugares del mundo. En su lugar, pueden producirse disputas intra- e interestatales que pueden variar en gravedad, intensidad y duración, y cuya contención puede requerir no sólo la presencia de capacidades militares, sino también la creación de arreglos institucionales y regímenes internacionales robustos.

Ahora bien, en ningún momento el espacio polar del norte ha quedado totalmente aislado del desarrollo de la Humanidad y, por tanto, tampoco ha sido inmune a las políticas internacionales. En la actualidad, como hemos indicado, el calentamiento global hace de la región polar del norte un espacio mucho más accesible, desatando un nuevo frenesí por las rutas comerciales y por las riquezas que se esperan encontrar bajo el hielo en descongelación. En consecuencia, a comienzos del siglo XXI, ha habido un cambio dramático en la percepción de la región, ya que “los desafíos planteados por el Ártico son en realidad muchos y variados, y en muchos casos abordarlos es una cuestión de urgencia”³⁰⁰. Por lo tanto, de acuerdo a LÓPEZ MARTÍNEZ:

“hay muchas razones para seguir interesándose en las regiones polares ante la constatación de la creciente relevancia de esas zonas en el contexto global, las expectativas de importantes cambios ambientales y el aumento de la interconexión en un mundo crecientemente globalizado en el que se requieren decisiones multilaterales”³⁰¹.

³⁰⁰ GLOSER, Günter. “The Arctic: A Strategic Challenge for the 21st Century”, en: WITSCHER, Georg, WINKELMANN, Ingo, TIROCH, Katrin, y WOLFRUM, Rüdiger (eds.). *Op. cit.*, p. 10. Traducción de la autora de esta tesis.

³⁰¹ LÓPEZ MARTÍNEZ, Jerónimo. *Op. cit.*, p. 155. Énfasis añadido por la autora de esta tesis.

A raíz de todo esto, mientras en el pasado el Gran Norte era una zona inhóspita y los desacuerdos simplemente se podían ignorar, hoy día, cuando el océano es cada vez más accesible, los Estados deben buscar una solución efectiva y pacífica de las controversias existentes y/o potenciales a través de una amplia cooperación internacional. A medida que el espacio se calienta, surge la necesidad de una cooperación más amplia y una mejor información sobre los procesos contemporáneos³⁰². No obstante, aun cuando las preocupaciones ambientales podrían servir de marco conceptual para vincular los intereses de los gobiernos circumpolares en el Océano Ártico y de modelo para abordar los riesgos de seguridad transfronteriza de manera cooperativa, también queda la posibilidad de que la región ártica se deslice hacia una era de conflictos jurisdiccionales, enfrentamientos cada vez más graves sobre los recursos naturales y aparición de un nuevo “gran juego” entre las potencias mundiales³⁰³.

Tal como sugieren HUEBERT, EXNER-PIROT, LAJEUNESSE y GULLEDGE, las declaraciones y acciones de los Estados circumpolares indican tanto un sincero deseo de cooperación pacífica como una preparación de hábiles capacidades militares para defender sus intereses fundamentales en la región³⁰⁴. Los analistas indican en este sentido que en la mayoría de sus declaraciones los Estados reiteran su compromiso con la colegialidad y los principios generales del Derecho Internacional para asegurarse un espacio accesible y propenso a desarrollo pacífico y cooperativo mientras que muchas de sus acciones apuntan a que tienen clara intención de desarrollar capacidades militares para proteger sus intereses nacionales. Por lo tanto, este enfoque implica que si bien se prefieren la diplomacia y la cooperación, las naciones del Ártico se reservan el derecho de usar fuerza unilateral para defender sus intereses si es necesario. En última instancia, los Estados circumpolares “cooperarán cuando ésto sirva a sus

³⁰² BERKMAN, Paul Arthur, y YOUNG, Oran R. “Governance and Environmental Change in the Arctic Ocean”. *Science*. 2009, vol. 324, n° 5925, pp. 339-40.

³⁰³ Ibid.

³⁰⁴ HUEBERT, Rob, EXNER-PIROT, Heather, LAJEUNESSE, Adam, y GULLEDGE, Jay. *Op. cit.*

intereses [véase apartado 3.2], pero también estarán dispuestos a tomar acciones unilaterales si éstas sirvan a sus intereses [véase apartado 3.1]”³⁰⁵.

3.1 CONFLICTO.

Al mismo tiempo que el cambio climático está modificando el rostro del Ártico, crece la conciencia de que la zona contiene enormes riquezas. Además, conforme a las disposiciones de la C.N.U.D.M., los Estados circumpolares tienen la posibilidad de reclamar el suelo y el subsuelo de su plataforma continental extendida. Con este objetivo en mente, los Estados han comenzado a renovar sus políticas árticas³⁰⁶ y a reconstruir sus fuerzas militares para usarlos en y cerca de la región. En palabras de PINCUS:

*“habiendo sido un océano congelado impenetrable, un bastión contra la invasión y un camposanto para marineros y aventureros, el Océano Ártico corre el riesgo de perder su papel de estabilizador del clima y transformarse en un océano más convencional, remodelando así la geopolítica global”*³⁰⁷.

Esto es así, puesto que sus inviernos helados serán cada vez más cortos y la cobertura de hielo estará compuesta por unas capas cada vez más finas y quebradizas de hielo primerizo en lugar del más sólido hielo multianual. Ahora bien, los cambios que se están produciendo en el espacio polar del norte han llamado la atención mundial y ya se pueden perfilar ciertos indicios de conflictividad según afirma HUEBERT³⁰⁸ (véase Gráfico 3).

³⁰⁵ HUEBERT, Rob. “Cooperation or Conflict in the Arctic?”, en: NORDQUIST, Myron H., MOORE, John N., y HEIDAR, Thomas H. (eds.). *Op. cit.*, p. 30. Traducción de la autora de esta tesis.

³⁰⁶ Apartado 2.1 del capítulo II de esta tesis.

³⁰⁷ PINCUS, Rebecca. “Security in the Arctic: A Receding Wall”, en: PINCUS, Rebecca, y ALI, Saleem H. (eds.). *Op. cit.*, p. 161. Traducción de la autora de esta tesis.

³⁰⁸ HUEBERT, Rob. “Cooperation or Conflict...” *Op. cit.* Otros autores han expresado preocupación por la creciente rivalidad que puede provocar serios conflictos entre los Estados costeros o entre ellos y otros Estados no árticos incluyen: GARCÍA SÁNCHEZ, Ignacio. *Op. cit.*; LASSERRE, Frederic, LE ROY, Jérôme, y GARON, Richard. *Op. cit.*; MURRAY, Robert W.

En primer lugar, en la actualidad los Estados empiezan a posicionarse para aprovechar de la mejor manera posible los beneficios de la región: pesca, recursos naturales, navegación internacional. Podemos afirmar que los inexplorados recursos árticos no crearán graves tensiones a corto plazo, pues se ubican en zonas donde no existen disputas territoriales entre los Estados árticos. No obstante, el descubrimiento de petróleo y gas en espacios no disputados es resultado directo de la actual falta de voluntad de las empresas petroleras de buscar yacimientos en aquellas zonas que se disputan. Por otro lado, puesto que actualmente el petróleo y el gas se encuentran y se desarrollan de manera relativamente exitosa en las zonas seguras, es bastante probable que los Estados se vuelvan cada vez más dispuestos a mirar hacia las regiones discutidas.

En segundo lugar, a medida que las nuevas tecnologías proliferan y mejoran las condiciones de mercado, es probable que haya un creciente acceso al Ártico, lo que aumentará el potencial de una interacción negativa entre las partes interesadas. Desde luego,

*"[...] la existencia de recursos naturales y el indudable potencial turístico de la región animan la perfección de las vías de comunicación marítima y aérea, la creación de infraestructura y la consolidación de la paz y la seguridad en el espacio polar; han atraído la atención del sector privado de los negocios, el Estado y la sociedad; suponen la elaboración de todo tipo de proyectos reales y utópicos"*³⁰⁹.

"Arctic Politics in the Emerging Multipolar System..." *Op. cit.*; SALE, Richard, y POTAPOV, Eugene. *Op. cit.*; BORGERSON, Scott. "The Great Game Moves North". *Foreign Affairs* [en línea]. 25 de marzo de 2009 [consultado el 28 de enero de 2017]. Disponible en: <https://www.foreignaffairs.com/articles/global-commons/2009-03-25/great-game-moves-north>; BLUNDEN, Margaret. "The New Problem of Arctic Stability". *Survival*. 2009, vol. 51, n° 5, pp. 121-42; BORGERSON, Scott. "Arctic Meltdown..." *Op. cit.*; GALEOTTI, Mark. "Cold Calling: Competition Heats up for Arctic Resources". *Jane's Intelligence Review*. 2008, vol. 20, n° 10, pp. 9-15.

³⁰⁹ LUKIN, Yuri F. *Российская Арктика в изменяющемся мире* [El Ártico ruso en un mundo cambiante]. Arkhangelsk: Universidad Federal (Ártica) del Norte, 2012. De hecho, Lukin especifica en relación con el adjetivo "utópico" que en la actualidad estos proyectos resultan tan sólo técnicamente difíciles de resolver, aunque en el futuro, la probabilidad de su realización es perfectamente posible.

Gráfico 3.
INDICADORES DE CONFLICTIVIDAD EN EL ÁRTICO



Fuente: elaboración propia

En tercer lugar, la lejana ubicación de la región polar del norte significaba que los Estados árticos no asignaban en un principio una alta prioridad a la determinación de las coordenadas precisas de sus fronteras. Sin embargo, esta situación está cambiando ya que la adopción de la *C.N.U.D.M.* en 1982 permitió el establecimiento de la *Z.E.E.* y las plataformas continentales extendidas, lo que a su vez supone la aparición de más fronteras para ser

delimitadas que son o pueden ser objeto de disputas internacionales. Aunque tales disputas territoriales no son omnipresentes en el Ártico, su mera existencia y el hecho de que permanezcan inestables y sin una resolución final crea una imagen de zona repleta de potenciales controversias y aumenta la sensibilidad geopolítica de los Estados que forman parte de las discrepancias en cuestión³¹⁰. En relación a este hecho, HUEBERT sugiere la existencia de una paradoja ártica que reside en lo siguiente: “cuando el Ártico se percibía como un espacio relativamente insignificante [tanto a nivel nacional, como a nivel internacional], probablemente habría sido más fácil llegar a un acuerdo”³¹¹ definitivo sobre las fronteras en la región. Por el contrario, ahora la importancia del espacio ártico aumenta constantemente, haciendo que las apuestas geopolíticas se vuelven más altas, lo que por su parte supone que será mucho más difícil llegar a una solución efectiva en relación a las zonas en disputa.

Es bien sabido que el Ártico es un área rodeada por varios países circumpolares y se caracteriza por la presencia de importantes intereses científicos y económicos de un creciente número de Estados terceros. En cuarto lugar, por tanto, al deliberar sobre los indicadores de conflictividad en el Ártico a largo plazo, hay que sumar también los potenciales desacuerdos entre los cinco Estados ribereños del Ártico y los demás miembros del *Consejo Ártico* (Islandia, Suecia y Finlandia) y quizás, lo que resulta aún más problemático, las relaciones entre los grandes Estados árticos y no árticos. OLESEN sostiene en este sentido que las disputas entre los aliados no supondrán a largo plazo más que una irritación y no causarán graves problemas; la potencial gravedad de las tensiones políticas radica, no obstante, en el hecho de que los intereses contradictorios podrían perjudicar seriamente las estables, por el momento,

³¹⁰ MYCHAJLYSZYN, Natalie. *Op. cit.* La autora sostiene que como resultado de la sensibilidad geopolítica de los Estados circumpolares, cualquier incidente *ad hoc*—ya sea intencional o inocente, de menor o mayor gravedad—tienden a ser percibidos como violación de la soberanía y los derechos de acceso, aumentando las tensiones geopolíticas en la región y contribuyendo a la aparición de una atmósfera de sospecha y desconfianza entre dichos Estados.

³¹¹ HUEBERT, Rob. “Cooperation or Conflict...” *Op. cit.*, p. 43. Traducción de la autora de esta tesis.

relaciones entre Occidente y Rusia dentro del espacio ártico³¹². Por consiguiente, afirma el mismo analista, son mucho más apremiantes los conflictos que involucran a Rusia, incluso a pesar de que la Federación de Rusia ha tenido hasta ahora el mayor interés en preservar la estabilidad y la cooperación de la región. Conste, asimismo, que el aumento de la accesibilidad es de interés no sólo para los Estados ribereños que tienen una conexión directa con el Océano Ártico, sino también para aquellas naciones situadas más al sur del Círculo Polar Ártico. Por tanto, en la actualidad estamos viviendo una situación sin precedentes en que un océano previamente impenetrable se vuelve progresivamente más navegable: un hecho que JEGOROVA asemeja al descubrimiento de una tierra deshabitada³¹³.

Dicho esto, es comprensible que en un mundo de escasos recursos y estrechos vínculos económicos, incluso países sin una salida inmediata al Océano Ártico se interesen por las recompensas que éste promete. Estos terceros actores reclaman que el espacio polar del norte sea considerado patrimonio común de la humanidad³¹⁴, apelando la igualdad en el acceso y los derechos en la zona. Ahora bien, si los “forasteros” establecieran una presencia significativa independientemente de los fines comerciales, militares o de cualquier otra índole que pudiesen tener, esto podría suponer un relevante factor desestabilizador de las relaciones circumpolares al provocar fricciones con la ya establecida comunidad de Estados árticos. No obstante, es importante señalar que todos los Estados interesados en el Ártico han expresado su voluntad de resolver cualquier cuestión problemática de manera pacífica y cooperativa.

Ahora bien, la fragilidad del ecosistema y las delicadas interacciones estatales han planteado distintas opciones para la gobernanza política y jurídica de la región, por ejemplo: conclusión de un acuerdo regional sobre gestión y

³¹² OLESEN, Mikkel Runge. *Op. cit.*

³¹³ JEGOROVA, Natalja. “Regionalism and Globalisation...” *Op. cit.*, p. 128.

³¹⁴ GAUTAM, P. K. *The Arctic as a Global Common*. Nueva Delhi: Institute for Defence Studies and Analysis, 2011. Disponible en: http://www.idsa.in/system/files/IB_TheArcticasaGlobalCommon.pdf [consultado el 25 de enero de 2017]; JAKOBSON, Linda. *Op. cit.*

conservación del medioambiente marino ártico³¹⁵; creación de un régimen integral de tratados sobre las zonas del Océano Ártico más allá de la jurisdicción nacional³¹⁶; adopción de instrumentos jurídicamente vinculantes para la regulación del Ártico marino³¹⁷; desarrollo de un tratado ártico exhaustivo y jurídicamente vinculante que cubra todo el espacio (no sólo las zonas marinas) y que esté abierto a la participación de aquellos actores situados más allá de las fronteras árticas *per se*, pero interesados en la región³¹⁸, la creación de un régimen parecido al que existe en la Antártida³¹⁹, entre otros. No obstante, en el Ártico no se han desarrollado instituciones multilaterales sólidas: el único foro específico es el *Consejo Ártico* que a pesar de ser calificado como un hito de la cooperación circumpolar, sigue siendo algo débil, ya que no se instituyó a través de un tratado y sigue dependiendo de la generosidad de sus miembros para proporcionarle los recursos necesarios para la realización de sus actividades; no tiene un mandato reglamentario ni tampoco dispone de mecanismos de ejecución de sus decisiones³²⁰. Por su parte, la rapidez con la cual los cinco ribereños pudieron reunirse para firmar la *Declaración de Ilulissat* en 2008 demuestra que, cuando existen intereses importantes, los Estados se mueven rápidamente para excluir a los demás. Así pues, como sugiere HUEBERT, “el espíritu de cooperación desarrollado por el *Consejo Ártico* fue

³¹⁵ HUEBERT, Rob, y YEAGER, Brooks B. *Op. cit.*

³¹⁶ RAYFUSE, Rosemary. “Melting Moments...” *Op. cit.*

³¹⁷ KOIVUROVA, Timo, y MOLENAAR, Erik J. *Op. cit.*

³¹⁸ NOWLAN, Linda. *Op. cit.*; KOIVUROVA, Timo. “Alternatives for an Arctic Treaty – Evaluation and a New Proposal”. *Review of European Community and International Environmental Law*. 2008, vol. 17, n° 1, pp. 14-26; RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO, DE 9 DE OCTUBRE DE 2008, SOBRE LA GOBERNANZA DEL ÁRTICO. Unión Europea: Parlamento Europeo, 2008. Disponible en: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2008-0474+0+DOC+XML+V0//ES> [consultado el 10 de junio de 2017].

³¹⁹ ROTHWELL, Donald R. “The Arctic in International Affairs: Time for a New Regime?” *Brown Journal of World Affairs*. 2008, vol. 15, n° 1, pp. 241-53.

³²⁰ Todos estos aspectos serán analizados en el apartado 3 del capítulo IV, relativo a la actividad del *Consejo Ártico*.

abandonado tan pronto algunos de los Estados percibieron la posibilidad de conseguir intereses unilaterales”³²¹.

Asimismo, es evidente que a pesar de demandar la cooperación, desde principios del siglo XXI, los Estados árticos han empezado a tomar medidas para reconstruir sus capacidades militares en el norte: por ejemplo, Canadá está por adquirir de seis a ocho rompehielos patrulleros para el Ártico; Rusia lanza un nuevo submarino de misiles balísticos para su flota nortea; Noruega recibe cinco fragatas de clase *Fridtjof Nansen* equipadas con sistema de combate *Aegis*; los Estados Unidos están equipando sus nuevos submarinos de clase *Virginia* con dispositivos que ayuden a la navegación en espacios marítimos árticos; Dinamarca está desarrollando embarcaciones patrulleras capaces de navegar en condiciones heladas de clase *Knud Rasmussen*, etc.³²². No obstante, muchas de las nuevas armas que se construyen no sirven como fuerzas policiales para las misiones de búsqueda y rescate, combatir la contaminación u otro tipo de acciones policíacas de bajo riesgo, sino que se utilizarán para poder luchar en un intenso ambiente conflictivo. En consecuencia, observamos cierta remilitarización del espacio ártico en la cual todos los Estados toman parte³²³.

³²¹ HUEBERT, Rob. “Cooperation or Conflict...” *Op. cit.*, p. 41. Traducción de la autora de esta tesis.

³²² LASSERRE, Frederic, LE ROY, Jérôme, y GARON, Richard. *Op. cit.*, p. 2. Resulta interesante que, en relación con la carrera armamentista (definida como tasas de crecimiento anormales en los desembolsos militares de los países en una región donde la acumulación debe ser recíproca e simultánea, no impulsada por factores exógenos o domésticos), LASSERRE *et al.* afirman que el crecimiento en el gasto militar de los Estados árticos en los últimos 10 años, aunque significativos, no son inconmensurables y vienen después de una década de restricciones; es más, la mayoría de las unidades recientemente encargadas se decidieron en los primeros años de la década anterior, si no mucho antes.

³²³ HUEBERT, Rob. “Rising Temperatures, Rising Tensions...” *Op. cit.*, pp. 77-82. En concreto el autor hace referencia al gobierno ruso que está tomando medidas para proporcionar protección y asistencia a las actividades comerciales dentro de su frontera norte (construyendo bases de búsqueda y rescate; reconstruyendo la flota de rompehielos; reorganizando sus recursos de disuasión estratégica y restableciendo sus capacidades de submarinos y bombarderos de largo alcance). Por otra parte, indica el autor, EE.UU. ha comenzado a desplegar fuerzas en sus territorios septentrionales para fortalecer su posicionamiento estratégico y su defensa en general (por ejemplo, posicionamiento de interceptores antibalísticos). Huebert sugiere que tales acciones y desarrollos se podrían entender en términos defensivos, pero que también es

Por otro lado, existe una tendencia entre los Estados árticos a considerar sus vecinos como potenciales rivales en la búsqueda de recursos en la plataforma continental ártica, lo que posiblemente conduzca a un adicional aumento de la presencia militar en la región. Sin embargo, compartimos la opinión de ÅTLAND, quien afirma lo siguiente:

"[...] sugerir que están apareciendo guerras interestatales por los recursos [árticos] parece una afirmación algo exagerada [... ya que] el uso de la fuerza militar se percibe como una opción de último recurso, y aunque las apuestas son altas, la

comprensible que ambos Estados los perciban como una amenaza a largo plazo. Por lo tanto, el autor afirma:

"[...] la colocación en el Ártico de la base de interceptores balísticos más poderosa del arsenal estadounidense no se refiere a los peligros de una posible guerra del Ártico, sino que representa una buena ubicación geográfica para responder a eventuales lanzamientos desde Corea del Norte. De igual modo, el despliegue ruso de los elementos más modernos de su disuasión nuclear no es para librar una guerra en el Ártico, sino para aprovechar la posición geográfica del Ártico con el objetivo de avanzar sus mayores intereses estratégicos. El problema que pronto surgirá es que estas [...] acciones pronto pondrán a Estados Unidos y a Rusia en una peligrosa interacción política que ocurrirá principalmente en el Ártico [... implicando asimismo que] cualquier buena voluntad y cooperación que se hayan desarrollado dentro de la más amplia región ártica podrían ser revocadas".

Al mismo tiempo, Noruega, al tratar de establecer una relación productiva y constructiva con sus vecinos, aprovecha la riqueza generada por sus posesiones de petróleo y gas en alta mar para modernizar y fortalecer su capacidad militar mediante la compra de fragatas capaces de navegar en condiciones heladas, además de cuarenta y ocho aviones F-35s. Canadá desarrolla un programa de capitalización a largo plazo para construir nuevas capacidades para el ejército y el cuerpo de guarda costas (buques de patrulla *offshore* y rompehielos polares) y también se ha comprometido a comprar aviones F-35s. Tradicionalmente, los Estados no litorales han estado más orientados a lograr estabilidad mediante la cooperación internacional, por lo cual Finlandia, Suecia e Islandia han comenzado a reexaminar su relación tanto con la O.T.A.N. como con Rusia. Además, la *Cooperación de Defensa Nórdica* (NORDEFECO por sus siglas en inglés: *Nordic Defence Cooperation*) comenzó su existencia en junio de 2008 como una iniciativa entre los Jefes de Defensa noruego, sueco y finlandés y se basaba en los acuerdos de seguridad colectiva existentes en el área nórdica, pero con miras a ampliar y profundizar la cooperación entre las estructuras con un pacto de defensa. Más tarde, en noviembre de 2008, la iniciativa amplió su aplicación cuando Islandia y Dinamarca se unieron al acuerdo y los Ministros de Defensa de los cinco países nórdicos concluyeron un *Memorando de Entendimiento sobre la cooperación nórdica mejorada entre las Estructuras de Defensa de Apoyo Nórdicas*. Véase más sobre el tema: HUEBERT, Rob, EXNER-PIROT, Heather, LAJEUNESSE, Adam, y GULLEDGE, Jay. *Op. cit.*, pp. 18-21; WEZEMAN, Siemon T. *Military Capabilities in the Arctic*. Stockholm: Stockholm International Peace Research Institute, 2012; KONYSHEV, Valery, y SERGUNIN, Aleksandr. "The Arctic at the Crossroads of Geopolitical Interests". *Russian Politics and Law*. 2012, vol. 50, n° 2, pp. 34-54; HUEBERT, Rob. "Cooperation or Conflict..." *Op. cit.*, pp. 50-8.

mayoría de las potencias internacionales preferirían jugar conforme las reglas del Derecho Internacional, puesto que si no lo hiciesen, alienarían la simpatía de los inversionistas extranjeros"³²⁴.

Indudablemente, a pesar de mantener una retórica de la cooperación, los Estados árticos han empezado a mostrarse más preocupados por la aparición de posibles desacuerdos en el futuro y, por tanto, están comenzando a reorganizar sustancialmente sus capacidades militares en el Ártico. Similar a otras regiones del mundo, los avances militares de un Estado para mejorar su seguridad pueden tener el efecto desafortunado de hacer que otros se sientan menos seguros y más propensos a emprender esfuerzos similares, por lo cual, a pesar de ser una región de muy baja tensión militar, el Ártico en ningún momento está inmune a la lógica del dilema de seguridad: una situación en la cual todos los Estados árticos afirman estar adoptando posturas militares defensivas, al mismo tiempo que plantean sus preocupaciones acerca de las acciones supuestamente agresivas de sus vecinos³²⁵.

³²⁴ ÅTLAND, Kristian. *Security implication...* Op. cit., p. 32. Traducción de la autora de esta tesis.

³²⁵ DEPLEDGE, Duncan. "Hard Security Developments", en: JOKELA, Juha (eds.). Op. cit., pp. 59-67. Para una discusión más detallada sobre el dilema de seguridad en el Ártico, véase: ÅTLAND, Kristian. "Interstate Relations in the Arctic..." Op. cit. Según Åtland, los Estados árticos parecen estar en un clásico dilema de seguridad: si no mantienen sus capacidades militares en la región ártica, existe el riesgo de que otros actores intenten utilizar su debilidad y amenazar sus intereses; por el contrario, si refuerzan su capacidad militar, corren el riesgo de que sus vecinos se sientan intimidados e inicien una remilitarización similar. Por consiguiente, el autor afirma, el problema subyacente parece ser la persistente falta de certeza acerca de las intenciones pacíficas de los demás, ya que, a juzgar por la retórica política oficial, ninguno de los Estados árticos espera que la región se convierta en una arena de conflicto y la mayoría de ellos parecen tener problemas de seguridad en otros lugares. Se suelen proponer medidas preventivas de fomento de la confianza y la seguridad en forma de intercambio de información, diálogo sobre planificación de actividades militares o medidas de verificación y cumplimiento: SCOPELLITI, Marzia, y CONDE PÉREZ, Elena. "Defining Security in a Changing Arctic: Helping to Prevent an Arctic Security Dilemma". *Polar Record*. 2016, vol. 52, n° 267, pp. 672-9; SCHALLER, Benjamin. "Confidence- and Security-Building Measures in the Arctic: the Organization for Security and Cooperation in Europe as a Role Model for the Area?", en: HEININEN, Lassi, EXNER-PIROT, Heather, y PLOUFFE, Joël (eds.). *Arctic Yearbook 2014*. Op. cit., pp. 434-52; ÅTLAND, Kristian. "Interstate Relations in the Arctic..." Op. cit.; BERGH, Kristofer, y OLDBERG, Ingmar. *The New Arctic: Building Cooperation in the Face of Emerging Challenges*. Estocolomo: Stockholm International Peace Research Institute, 2011; ÅTLAND, Kristian. "Mikhail Gorbachev, the Murmansk Initiative, and the Desecuritization of Interstate

Por último, pero no por ello menos importantes de ser considerados, hemos de referirnos a aquellas amenazas a la seguridad que involucran a actores no estatales como el tráfico de drogas, el tráfico de personas, e incluso el terrorismo que podrían aprovechar las aguas libres de hielo para traficar desde América del Norte o Europa productos ilegales, personas, drogas o armas de destrucción masiva, etc. La probabilidad de tales nuevas amenazas, afirma BYERS, es desafiante. No obstante, él estima que las grandes distancias, las severas condiciones climáticas y las pequeñas poblaciones de la zona (entre las cuales es difícil para los extranjeros permanecer desapercibidos) sería la clave para mantener el nivel de la amenaza muy por debajo del que existe en las regiones situadas más al sur; es más, la apertura de las rutas marítimas del Ártico podría tener el efecto de mitigar por lo menos una amenaza de agentes no estatales en otras partes del mundo, permitiendo que algunos buques puedan evitar a los piratas del Océano Índico y el Estrecho de Malaca³²⁶.

En definitiva, la preocupación de que el espacio ártico sea escenario de un conflicto internacional es el resultado de varias circunstancias concurrentes:

- ✧ dramática retirada de hielo marino durante el verano que históricamente ha sido una barrera para acceder a las rutas marítimas y a los recursos naturales del Ártico;
- ✧ creciente securitización y militarización de la región a lo largo del siglo XX; y
- ✧ existencia de cuestiones no resueltas de *larga data* sobre fronteras marítimas árticas y vencimiento de los plazos para que los Estados

Relations in the Arctic". *Cooperation and Conflict*. 2008, vol. 43, n° 3, pp. 289-311. En el Ártico, tales medidas surgían a lo largo de la Guerra Fría, cuando la región era un punto de posible conflicto entre las superpotencias y el dilema de seguridad se mantenía como característica prominente de la política ártica. A partir de 1987, la *Iniciativa de Múrmansk* del presidente Gorbachev promovió la pacificación de la región y, debido al colapso de la Unión Soviética y a la disminución de la relevancia política y estratégica del espacio polar del norte, se logró la normalización de las relaciones circumpolares a través de cooperación en cuestiones no militares, permitiendo el desarrollo de la zona como un área de baja tensión a lo largo de la década de los 90 y principios de 2000. Sobre la *Iniciativa de Múrmansk*, véase apartado 1 del capítulo IV de esta tesis.

³²⁶ BYERS, Michael. *International Law... Op. cit.*, pp. 261-9.

árticos presenten información sobre el límite de su plataforma continental extendida.

Sin embargo, como sugieren BROSANAN, LESCHINE y MILES, una posibilidad de conflicto también puede ser una posibilidad de cooperación y si los Estados escogen la cooperación o el conflicto, su decisión es tan sólo el resultado de la función tanto de las circunstancias como de los criterios que los Estados emplean al tomar las decisiones políticas³²⁷. Asimismo, cabe notar que, aunque los analistas políticos tienden a predecir un inminente conflicto en el espacio ártico en relación a los recursos energéticos, las naciones árticas están de hecho enfatizando el papel sustancial de la cooperación en la futura gestión de la región, tomando en consideración sus relaciones de dependencia mutua e igual vulnerabilidad, cuyas multiples facetas investigaremos en el siguiente epígrafe.

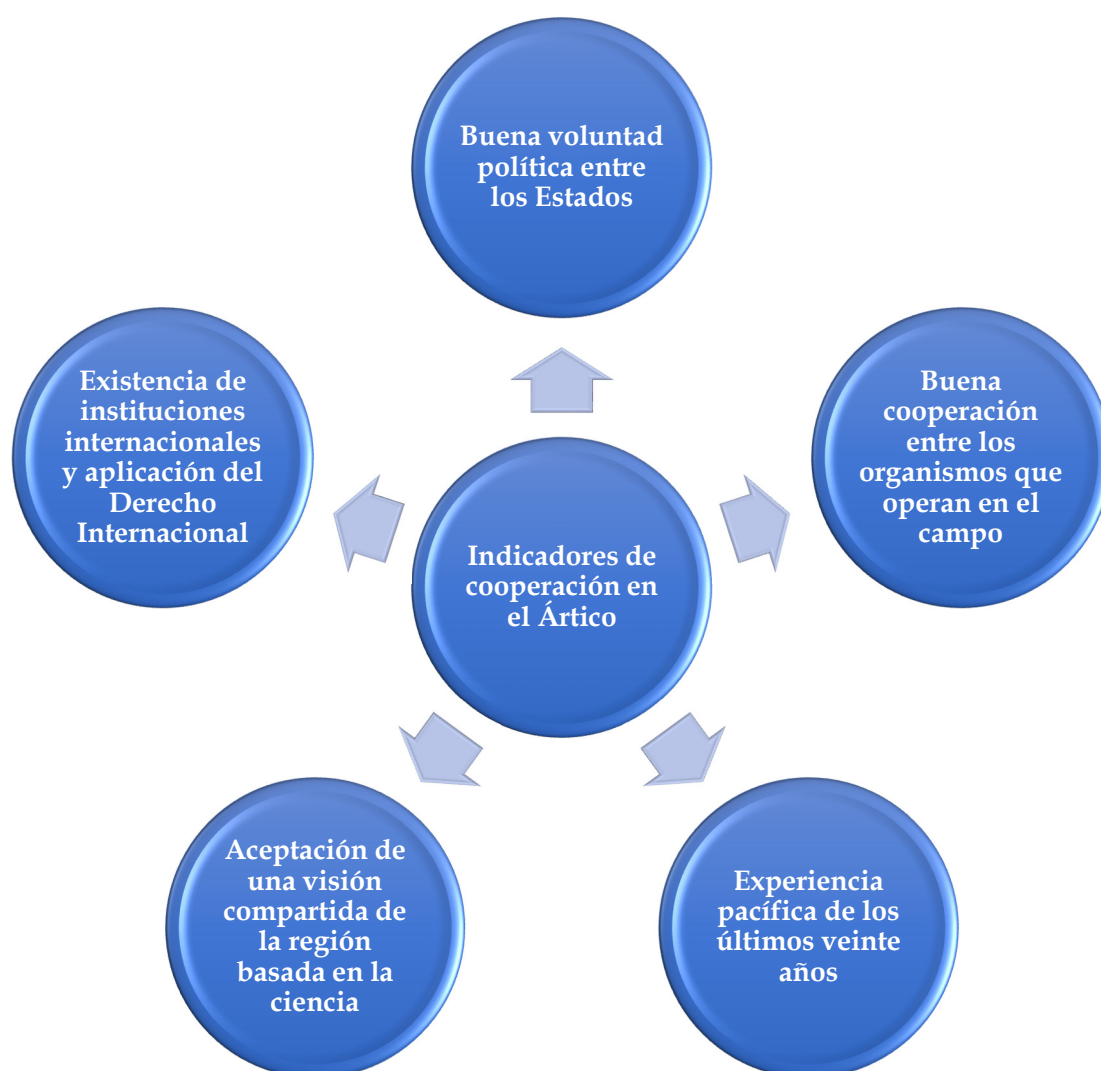
³²⁷ BROSANAN, Ian G., LESCHINE, Thomas M., y MILES, Edward L. *Op. cit.* Según estos autores, en circunstancias en las cuales los Estados, actuando por sí mismos, pueden lograr los resultados deseados, no hay necesidad de cooperación; no existen conflictos y en el caso de que tales conflictos aparezcan pueden ser superados usando el poder estatal. Por otro lado, en el caso de la cooperación, pueden surgir ciertos *dilemas de interés común* (se manifiestan cuando los actores tienen un interés común en asegurar un resultado óptimo—resultado que todos prefieren a otro que procede de una acción unilateral—y, por lo tanto, deben colaborar dentro de unos regímenes internacionales más formales) o *dilemas de aversión común* (surgen cuando los actores no comparten un resultado preferido o se enfrentan a varios resultados igualmente aceptables, sino que se unen al tratar de evitar un resultado en particular y, por lo tanto, sólo coordinan su actividad política, ya que no necesitan vincular el comportamiento del resto de los actores para asegurar un resultado determinado ni garantizar que los actores cumplan las directrices del régimen, sino que sólo necesitan evitar este resultado en particular). Por tanto, según Brosnan *et al.*, en un entorno dinámico e incierto como el ártico, quizás sea más útil explorar las vías de cooperación y colaboración que arriesgarse a un posible conflicto. Sobre la función entre las circunstancias y los criterios políticos en la toma de decisiones políticas, véase: STEIN, Arthur A. *Why Nations Cooperate...* *Op. cit.* Sobre regímenes políticos: HASENCLEVER, Andreas, MAYER, Peter, y RITTBERGER, Volker. *Theories of International Regimes*. Cambridge: Cambridge University Press, 1997; STEIN, Arthur A. "Coordination and Collaboration..." *Op. cit.*

A pesar de la posibilidad real de que surjan nuevos conflictos, el Ártico sigue siendo percibido como una de las más estables y pacíficas regiones del mundo, donde las relaciones interestatales se caracterizan por ser pragmáticas y directas. Es más, posteriormente al período de la Guerra Fría, en este espacio polar hubo un cambio significativo desde la confrontación militar entre las dos superpotencias—los EE.UU. y la U.R.S.S.—hacia la cooperación internacional y regional en varios campos, como por ejemplo la economía, la protección del medioambiente, la investigación y la educación superior, entre otros. Desde luego, ante las significativas implicaciones geopolíticas de las transformaciones árticas, la cooperación a los niveles local, regional e internacional se ha considerado un mecanismo esencial para mitigar y adaptarse a los efectos del cambio climático, así como para asegurar el desarrollo económico sostenible de la región. En esta línea de pensamiento, HUEBERT distingue entre cinco grupos de indicadores de cooperación en el Ártico³²⁸ (véase *Gráfico 4*).

En primer lugar, podemos señalar la buena voluntad política que existe entre los Estados circumpolares. Efectivamente, aunque se han expresado inquietudes en relación a potenciales puntos de discordia entre los cinco Estados costeros árticos sobre la delimitación de las zonas marítimas superpuestas, la realidad es que dichos Estados avanzan pacíficamente en sus relaciones bilaterales y razonablemente han basado su actividad en las reglas especificadas contenidas en la *C.N.U.D.M.*

³²⁸ HUEBERT, Rob. "Cooperation or Conflict..." *Op. cit.*, pp. 31-40. Autores que prevén el mantenimiento de la cooperación, rechazando la probabilidad de violencia armada en la región ártica incluyen: KEIL, Kathrin. "The Arctic: A New Region of Conflict? The Case of Oil and Gas". *Cooperation and Conflict*. 2014, vol. 49, n° 2, pp. 162-90; BERGH, Kristofer, y OLDBERG, Ingmar. *Op. cit.*; WELCH, David A. *Op. cit.*; BROSNAN, Ian G., LESCHINE, Thomas M., y MILES, Edward L. *Op. cit.*; DODDS, Klaus. *Op. cit.*; YOUNG, Oran R. "Whither the Arctic? Conflict or Cooperation in the Circumpolar North". *Polar Record*. 2009, vol. 45, n° 232, pp. 73-82; EBINGER, Charles K., y ZAMBETAKIS, Evie. *Op. cit.*, entre otros.

Gráfico 4.
INDICADORES DE COOPERACIÓN EN EL ÁRTICO



Fuente: elaboración propia.

De hecho, en relación al derecho aplicable, funcionarios de alto nivel de cada Estado se reunieron en Ilulissat (Groenlandia) a mediados de 2008 y a través de la declaración firmada *a posteriori* acordaron que el Derecho del Mar proporcionaría la base para el establecimiento de un marco reglamentario que determinaría a sus respectivos límites territoriales y la gestión responsable del Océano Ártico y se comprometieron a resolver de manera ordenada y pacífica cualquier posible reclamación de la plataforma continental del Océano Ártico. Por tanto, “a medida que crezca el interés por el Ártico, los Estados pertinentes dedicarán recursos diplomáticos y técnicos para definir los límites marítimos

restantes o elaborar otros mecanismos de cooperación circumpolar según sea necesario”³²⁹. No obstante, desde el primer momento de la incipiente cooperación ha habido incidentes³³⁰ que interrumpieron el esfuerzo por mantener buenas relaciones entre los vecinos árticos y, por consiguiente, la existencia de una buena voluntad y cooperación no debería darse por sentada.

Por otra parte, puesto que las distancias son tan grandes y el clima tan difícil e inhóspito, la cooperación circumpolar se convierte en una necesidad para el éxito y la supervivencia en la región. Por tanto, como segundo indicador de cooperación en el Ártico se puede señalar el comportamiento cooperativo entre los diversos organismos estatales que operan en este área tales como los guardacostas que, al disponer del previo permiso de los Estados interesados, pueden ignorar las fronteras nacionales en caso de emergencia; o las iniciativas de cooperación relativas a la cartografía requerida para sostener ante la C.L.C.S. las reclamaciones de cada país sobre la plataforma continental extendida, etc. Asimismo, desde una perspectiva histórica, una de las principales motivaciones de los esfuerzos encaminados en desarrollar instituciones multilaterales sobre la gobernabilidad del Ártico fue la búsqueda del conocimiento científico y una mayor comprensión de los desafíos y problemas ambientales a los que se enfrenta el mundo circumpolar³³¹. Por consiguiente, como tercer indicador de

³²⁹ VAN PAY, Brian J. *Op. cit.*, p. 70. Traducción de la autora de esta tesis.

³³⁰ Un ejemplo significativo en este sentido es la colocación de una bandera rusa sobre el Polo Norte. En resultado de tal acción, la Comunidad Internacional, en general, y los funcionarios canadienses, en particular, reaccionaron fuertemente y la señalaron como altamente inapropiada. En opinión de Rusia, sin embargo, este acto simplemente pretendía demostrar la capacidad científica de los rusos y no había por qué entenderla como una agregación territorial o un acto agresivo. La cuestión ilustró la rapidez con la cual las manifestaciones de buena voluntad y cooperación podrían desaparecer cuando se percibía que la acción de uno de los Estados amenazaba los intereses de los demás. Por otra parte, tras los ejercicios militares de la Federación rusa a lo largo de la costa ártica en marzo de 2014 o las actividades de patrulla de la Flota Norte rusa alrededor de Svalbard/Spitsbergen, se desarrolló una sensación de creciente inseguridad entre los países nórdicos que percibían cada vez más a Rusia como un vecino agresivo quien propiciaba la debilitación del sendero pacífico que siguió la solución negociada en 2010 del conflicto marítimo de *larga data* en el Mar de Barents entre Rusia y Noruega. CONDE PÉREZ, Elena. “Delimitaciones marítimas y territoriales en el Ártico...”. *Op. cit.*

³³¹ Por ejemplo, A.C.I.A. reunió los mejores científicos del mundo y logró fomentar una mejor relación entre la ciencia moderna y el conocimiento tradicional practicado por los pueblos

cooperación regional hay que mencionar la necesidad de una visión compartida del espacio polar del norte basada en la ciencia.

Un cuarto factor a favor de la cooperación es que todos los Estados circumpolares reconocen el papel crucial del Derecho Internacional y de las instituciones internacionales (no)gubernamentales en la solución de actuales y posibles disputas interestatales sobre el acceso a las zonas marítimas de la región. Asimismo, un aspecto importante de la cooperación circumpolar es la existencia de foros no gubernamentales que reflejan los intereses y los vínculos interculturales entre los pueblos y las naciones, poniendo especial énfasis en las poblaciones aborígenes del Ártico.

Por último, pero no menos importante, hemos de tener en cuenta la experiencia pacífica de los últimos veinte años que también marcan las relaciones actuales. Por un lado, como resultado de la sensibilidad histórica asociada con aspectos de seguridad ártica de la era de la Guerra Fría y la presencia de importantes actores como los Estados Unidos y la Federación de Rusia con amplios intereses nacionales en toda la región, se puede afirmar fácilmente que:

“[a lo largo del tiempo] no ha habido una tradición de mucha cooperación en el marco de la seguridad marítima del Ártico, aunque el Acuerdo sobre Búsqueda y Salvamento del Ártico concluido en 2011 es un desarrollo significativo que puede ser una señal de una seguridad marítima más cooperativa dentro de la región”³³².

Por el otro, desde el colapso de la U.R.S.S. y el fin de la Guerra Fría, la región se transformó de uno de los puntos de tránsito más peligrosos en una región pacífica de donde los antiguos enemigos retiraron gran parte de su capacidad militar. En consecuencia, la principal preocupación de seguridad pasó de centrarse en los aspectos de seguridad tradicional y la confrontación a los aspectos de seguridad medioambiental y la cooperación. Luego, existe una

indígenas del Ártico. Otro ejemplo es el *Año Polar Internacional*, destinado a reunir a los científicos y a organizar el apoyo internacional para la ciencia en ambas regiones polares.

³³² ROTHWELL, Donald R. “Marine security...” *Op. cit.*, p. 373. Traducción de la autora de esta tesis.

creencia común que puesto que las dos últimas décadas han sido un período durante el cual los Estados árticos fueron capaces de trabajar juntos, tal comportamiento debe seguir, pero tomando en consideración los señales de incipientes desafíos.

4. REFLEXIONES FINALES.

En términos geopolíticos, a lo largo de los siglos XX y a principios del XXI el espacio polar ártico dejó de ser una periferia de las relaciones interestatales globales para convertirse en una zona pacífica caracterizada por una alta estabilidad y total falta de conflictos armados, aunque sí quedan ciertos legados de la Guerra Fría (por ejemplo, degradación ambiental, militarización e intensa industrialización, entre otros) y áreas que exigen la profundización de la cooperación circumpolar (véase *Gráfico 5*).

Desde luego, el espacio polar del norte no debería percibirse en la actualidad como una región de nuevas confrontaciones interestatales, pues en la zona prima la cooperación como se ha puesto de manifiesto en la reciente resolución de ciertos contenciosos territoriales y en las delimitaciones marítimas que se han podido designar conforme el Derecho Internacional. Es más, el Ártico es una región compuesta por unos Estados económicamente desarrollados y políticamente estables, que tienen una larga tradición de coexistencia pacífica. No obstante, las inesperadas oportunidades que el deshielo ofrece alertan acerca de posibles tensiones entre los Estados árticos y el resto de la Comunidad Internacional, lo que amenaza las buenas relaciones en la región características de los últimos 20 años. Si bien los Estados árticos están oficialmente comprometidos con la cooperación circumpolar, actualmente empiezan a prestar mayor atención a sus respectivas políticas de defensa y programas de rearme. Por tanto, HUEBERT parece tener razón al afirmar que “no hay duda de que parte de estos desarrollos resulta del deseo de disponer de

las capacidades ‘por si acaso’, [p]ero los miles de millones de dólares que se están gastando o que están a punto de gastarse parecen superar cualquier menester necesario para una ‘política de seguridad’”³³³.

Lo cierto es que no existe una institución internacional ya sea regional o global que se dedique exclusivamente a los espectos tradicionales de seguridad dura en el Ártico ya que el *Consejo Ártico* igualmente y de manera explícita deja fuera de su mandato actual la deliberación de cuestiones de seguridad militar³³⁴. Por otra parte, el *B.E.A.C.* y la *Dimensión Septentrional de la U.E.*, entre otros foros, ofrecen formatos adicionales para debatir posibles medios de cooperación sobre aspectos no militares de la seguridad en el Gran Norte³³⁵. La necesidad de abordar cuestiones de seguridad blanda ha dado lugar también a reuniones más o menos frecuentes de los jefes militares y de guardacostas y a algunos ejercicios conjuntos entre las naciones árticas. Por consiguiente, es necesario crear un foro nuevo o reformar uno existente que sirva para aclarar las posiciones de los Estados árticos tanto a nivel nacional como internacional y prevenir de este modo la aparición de situaciones de desestabilización, malentendido y desconfianza. Asimismo, aparte de los foros exclusivamente árticos, los Estados pueden abordar una gran variedad de preocupaciones de seguridad militar relacionadas con la región a través de foros multilaterales no específicos del Ártico³³⁶.

³³³ HUEBERT, Rob. “Cooperation or Conflict...” *Op. cit.*, p. 31-40. Traducción de la autora de esta tesis.

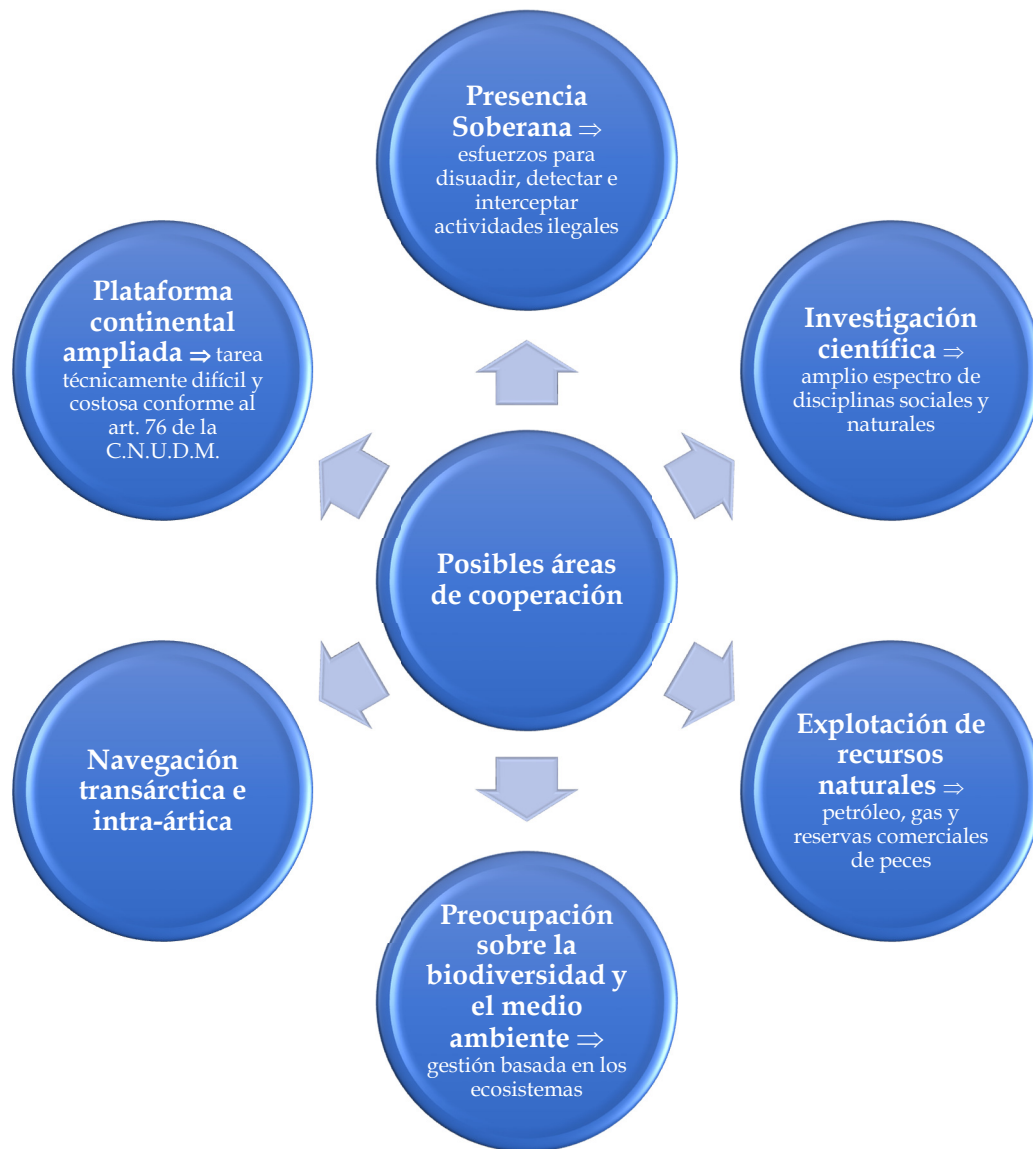
³³⁴ REGEHR, Ernie, y BUELLES, Anni-Claudine. *Circumpolar Military Facilities of the Arctic Five*. Nueva York: The Simons Foundation, 2015, p. 72; JOKELA, Juha. “Arctic Governance”, en: JOKELA, Juha (eds.). *Op. cit.*, p. 40; ROSAMOND, Annika Bergman. *Perspectives on Security in the Arctic Area*. Copenhagen: Danish Institute for International Studies, 2011, p. 10. Este aspecto se refiere al contenido de la nota a pie de página del artículo 1 de la *Declaración de Ottawa* de 1996 y se analizará con posterioridad en la presente investigación en el capítulo IV en el apartado dedicado a la naturaleza jurídica del *Consejo Ártico*.

³³⁵ Este aspecto se analizará brevemente dentro del capítulo IV en el apartado dedicado a los procesos regionales adicionales para fomentar la colaboración transfronteriza en el Ártico.

³³⁶ SCHALLER, Benjamin. “The Arctic Security Community...” *Op. cit.*, p. 350.

Gráfico 5.

ÁREAS QUE EXIGEN COOPERACIÓN CIRCUMPOLAR



Fuente: elaboración propia

Dicho esto, el potencial de un conflicto a largo plazo no debe ser exagerado. Actualmente, parece haber un consenso entre las naciones árticas y no árticas de que la C.N.U.D.M. tiene su aplicación en el Océano Ártico y que no es necesaria, por ahora, la adopción de un régimen jurídico específico para la región a semejanza con el *Sistema del Tratado Antártico* dado que también las condiciones políticas que engloban las dos regiones polares son bien diferentes. Es más, el compromiso de los cinco Estados ribereños del Ártico de encontrar soluciones pacíficas a las cuestiones pendientes utilizando la diplomacia y las

negociaciones es igualmente digno de ser mencionado como señal de una cooperación fortalecida en la zona. Aún así, a pesar de la indudable muestra de buena voluntad que se registra a día de hoy entre los Estados árticos, resulta inquietante el potencial contencioso de las incipientes disputas interestatales sobre el acceso a espacios terrestres y plataformas continentales extendidas dentro del Círculo Polar Ártico. Claro, esto no significa que el estallido inmediato de un conflicto esté garantizado, sino que los responsables políticos no deben ser complacientes con las amenazas a las que se enfrentarán tanto dentro de la región polar del norte como desde fuera si quieren mantener el Ártico como una zona de cooperación y paz internacionales: en este sentido, existen numerosas vías de cooperación eficaz y diálogo constructivo entre los países circumpolares y hay que seguir aplicándolas. En este contexto, el *Consejo Ártico* viene ganando importancia política y desempeña actualmente un papel cada vez más importante de fomento de la colaboración política, económica y social en la región ártica; lo que será objeto de análisis en el siguiente capítulo.

❧ Capítulo IV ❧

COOPERACIÓN CIRCUMPOLAR INSTITUCIONALIZADA EN EL ÁRTICO: EL CASO DEL CONSEJO ÁRTICO

A lo largo de los pasados años, la región ártica a menudo se consideraba una zona aislada, definida por unas extremas condiciones climáticas y la presencia de un vasto espacio marítimo cubierto de hielo. Sin embargo, como ya se ha visto en los capítulos anteriores, un nuevo Ártico más abierto e internacionalizado ha supuesto nuevas oportunidades para el comercio y la extracción de recursos, una expansión de operaciones marítimas y turísticas, un creciente número de reivindicaciones territoriales y una incrementada presencia militar de los ocho países que constituyen el Gran Norte. Todas estas actividades comerciales van acompañadas de importantes problemas ambientales, sociales y culturales. La perspectiva de un conflicto en el Ártico – aunque real – sigue siendo algo improbable en un futuro inmediato, tomando en consideración que los Estados árticos necesitan cooperar entre sí para la realización de cualquier actividad económica importante en sus territorios norteros. Por tanto, la región emerge hoy en día como un espacio internacional donde se busca la cooperación, se respetan cada vez más a las poblaciones indígenas, se vuelve cada vez más sostenible el desarrollo económico, se apoya

la investigación científica utilizándola como base de los procesos de toma de decisiones políticas relevantes para el futuro de la región polar del norte.

El cambio en la perspectiva internacional hacia el Ártico se inició con la *Iniciativa de Múrmansk* del presidente soviético Mijaíl Gorbachov (véase apartado 1). El proceso de cooperación internacional circumpolar comenzó esencialmente en el año 1991 cuando los ocho Estados árticos se reunieron en Rovaniemi (Finlandia) y adoptaron una estrategia para la protección del espacio polar, sus residentes y su medioambiente (véase apartado 2): un aspecto que posteriormente se convertiría en una actividad central para toda iniciativa circumpolar. Sin lugar a duda, el proceso de cooperación culminó con el establecimiento del *Consejo Ártico* en 1996 (véase apartados 3 y 4). Cabe destacar este mecanismo por ser la principal institución que proporciona un medio integral de cooperación, coordinación e interacción entre los países de la región en temas relacionados no sólo con la protección medioambiental sino que también amplió el mandato para incluir el objetivo del desarrollo sostenible. En este contexto de creciente interdependencia y cooperación, los Estados siguen siendo los únicos responsables de tomar las decisiones políticas pertinentes. Al mismo tiempo, no obstante, está creciendo la importancia de los actores no estatales: por un lado, los Participantes Permanentes que participan en las deliberaciones del Consejo en representación de los pueblos indígenas del Norte y, por el otro, terceros Estados e instituciones (no)gubernamentales que actúan en función de Observadores.

Por tanto, podemos afirmar que la creación y la existencia del *Consejo Ártico* ilustra en cierta medida la importancia del poder blando—descrito hace tiempo por Joseph NYE como “la capacidad para atraer a los demás, convertirse en un ejemplo” como “vía para legitimar el poder de una potencia internacional” y determinar las preferencias de los demás—dentro de las actividades de los organismos institucionales: si bien el C.A. no dispone de facultades normativas para obligar a sus miembros a implementar un particular acuerdo u obligaciones relacionadas, la cooperación ártica está en aumento—

aunque a un ritmo más sutil—bajo los auspicios y la supervisión de esta institución circumpolar.

En términos generales, la cooperación ártica se caracteriza por una interacción entre instrumentos de derecho duro, relativos a la aplicación (in)directa de tratados internacionales vinculantes en el espacio ártico³³⁷, y mecanismos de derecho blando, basados en el establecimiento—principalmente a través del papel científico y político del *Consejo Ártico*—de nuevos procedimientos que se aplican específicamente en la región, pero que carecen de carácter jurídicamente vinculante. Así pues, a través de su actividad, el Consejo “da forma a las normas que guiarán el comportamiento de los diferentes actores, incluso en ausencia de poder duro o la amenaza de repercusiones legales” en caso de incumplimiento³³⁸. CINELLI opina que tal interacción parece conducir a un estancamiento legal, en el sentido de que:

“[...] por un lado, existe una amalgama de normativa general de derecho duro que, aunque vinculante, no trata las características únicas del Ártico, y en su mayoría garantiza la soberanía del Estado, sus derechos soberanos y jurisdicción. Por otra parte, tal obstrucción se evidencia en el enfoque de derecho blando para afrontar problemas comunes que, si bien se ocupa específicamente de las nuevas condiciones y necesidades del Océano Ártico y su impacto a nivel mundial, no es jurídicamente vinculante. Asimismo este estancamiento refleja el hecho de que la nueva visibilidad internacional del Ártico alienta el interés propio de los Estados, dejando en la sombra los intereses y preocupaciones comunes. Sin embargo, a pesar de este estancamiento legal, o quizás debido a ello, la importancia internacional del enfoque de derecho blando reside en que proporciona inmediatamente diferentes instrumentos de regulación que, en cierta medida, conducen a la proliferación de actores internacionales en el Océano Ártico, incluidos los actores no árticos [...]”³³⁹.

Ahora bien, si bien es cierto que el *Consejo Ártico* es el foro más destacado para la gobernanza del espacio polar ártico, hay de reconocer que

³³⁷ Véase anexo IV de esta tesis.

³³⁸ NILSSON, Annika E. “Knowing the Arctic: the Arctic Council as a Cognitive Forerunner”, en: AXWORTHY, Thomas S., KOIVUROVA, Timo, y HASANAT, Waliul (eds.). *Op. cit.*, pp. 190-224.

³³⁹ CINELLI, Claudia. “The Law of the Sea...” *Op. cit.*

también se han establecido procesos regionales adicionales para fomentar la colaboración transfronteriza que serán analizados brevemente a finales de este capítulo (véase apartado 5): tales como el *B.E.A.C.*, el *Consejo de Estados del Mar Báltico*, el *Consejo Nórdico*, el *Foro Norte*, el *I.A.S.C.* o el *Comité Permanente de la Conferencia de Parlamentarios de la Región Ártica*, entre otros.

1. LA INICIATIVA DE MÚRMANSK: EL ICÓNICO DISCURSO DEL PRESIDENTE SOVIÉTICO MIJAÍL GORBACHOV (1987).

La iniciación de la cooperación ártica en los años ochenta se debe en gran parte al cambio de enfoque político de la U.R.S.S. hacia sus vecinos de la región³⁴⁰. El 1 de octubre de 1987 Mijaíl Gorbachov pronunció su icónico discurso en Múrmansk—frecuentemente denominado la *Iniciativa de Múrmansk*—en una ceremonia con ocasión de la presentación de la orden de Lenin (el más alto honor de la Unión Soviética por servicio al Estado) y la Medalla de la Estrella de Oro a la ciudad de Múrmansk en el cual se perfilaban concretos objetivos y actividades para convertir la región ártica en una “zona de paz”³⁴¹ (véase Cuadro 4 para una visión global de dicho discurso).

³⁴⁰ ROTHWELL, Donald R. *The Polar Regions...* Op. cit., p. 229–31. El autor resalta que tras la *Iniciativa de Múrmansk*, las ideas se debatieron en ocasiones seguidas y sirvieron como base para la creación del *I.A.S.C.*

³⁴¹ GORBACHEV, Mijaíl. *Речь в Мурманске на Торжественном собрании, посвященном вручению городу ордена Ленина и медали 'Золотая Звезда'* [Discurso en Múrmansk en la Reunión Ceremonial con motivo de la presentación de la Orden de Lenin y la Medalla de la Estrella de Oro a la ciudad de Múrmansk]. Moscú: Agencia de Prensa Novosti, 1987, pp. 23–31. Analistas rusos afirman que la elección de la ciudad de Múrmansk no era casual: se trata del puerto más importante para la cooperación entre los Estados parte de la coalición anti-hitleriana, un importante centro económico y naval. Por consiguiente, la ciudad fue la elección perfecta no sólo para afirmar nuevas ideas en vísperas del aniversario de la Revolución de Octubre de 1917, sino también para corregir ciertos aspectos de la *perestroika* de Gorbachov, incluyendo a las regiones más norteñas del país. FOKIN, Yury E., y SMIRNOV, Anatoly I. *Киркенесская Декларация о сотрудничестве в Баренцевом/Евроарктическом регионе: взгляд из России 20 лет спустя* [Declaración de Kirkenes sobre la cooperación en la Región Euro-Ártica de Barents: una visión desde Rusia 20 años después]. Moscú: Instituto Nacional de Estudios de Seguridad

En palabras de Gorbachov, “el Ártico, [debería] convertirse en una zona de paz”, caracterizada por “una reducción radical del nivel de confrontación militar”, insistiendo en que “es conveniente examinar la idea de cooperación entre todas las personas [...] de la parte norte de nuestro planeta”³⁴². Esto es así, pues en las décadas anteriores las relaciones entre los Estados árticos estaban claramente dominadas por la ideología y la lógica de la Guerra Fría: a pesar de que hubo algunos movimientos hacia el establecimiento de relaciones más cooperativas, la región ártica se concebía a nivel internacional como un espacio significativo principalmente por su papel en las predicciones de una posible guerra nuclear entre la Unión Soviética y los Estados Unidos.

Ahora bien, en su discurso—hecho en el contexto más amplio de las políticas de *glasnost* y *perestroika*—el entonces Secretario General del Partido Comunista de la U.R.S.S. demostró voluntad de iniciar una cooperación circumpolar ártica en las siguientes áreas:

- ✧ establecimiento de zona libre de armas nucleares en el norte de Europa;
- ✧ restricción de la actividad militar y reducción de actividades navales y aéreas en los mares septentrionales; incluida la promoción de medidas de fomento de la confianza;
- ✧ planificación económica en el marco de la energética y cooperación pacífica para desarrollar los recursos naturales, incluida la transferencia de tecnologías;
- ✧ protección del medioambiente;
- ✧ coordinación de la investigación científica;

Global, 2012. Disponible en: https://www.niiglob.ru/book/2012-05/Barentsev_protssess_12_5.pdf [consultado el 13 de febrero de 2017].

³⁴² GORBACHEV, Mijaíl. *Op. cit.* Para un análisis detallado del discurso de Múrmansk, véase: ÅTLAND, Kristian. “Mikhail Gorbachev...” *Op. cit.*; SCRIVENER, David. *Gorbachev's Murmansk Speech: The Soviet Initiative and Western Response*. Oslo: Norwegian Atlantic Committee, 1989; PURVER, Ronald G. *Arctic Security: The Murmansk Initiative and Its Impact*. Documento presentado en la conferencia “La política exterior soviética en una encrucijada” (celebrada en septiembre 1988 en la Universidad Carleton, Ottawa, Canadá).

- * apertura de la N.S.R. para la navegación internacional, insistiendo en el acompañamiento de rompehielos soviéticos.

El discurso refleja el reconocimiento de que los objetivos económicos, medioambientales, científicos y de seguridad en el Gran Norte dependen cada vez más de la cooperación y que el progreso en un área está condicionado por el progreso en las demás. Aparte de los mencionados seis puntos, Gorbachov promueve la necesidad de prestar atención especial a aquellas cuestiones relativas a la población indígena de la región y sus intereses, al estudio de sus distinciones étnicas y al desarrollo de los lazos culturales entre ellos.

Cuadro 4.

VISIÓN GENERAL SOBRE EL CONTENIDO DE LA INICIATIVA DE MÚRMANSK

Iniciativa política	Sector	Ámbito geográfico	Problema a tratar	Propuesta
DESNUCLEARIZACIÓN	Militar	El norte europeo (no el Ártico)	Acumulación de fuerzas militares por parte de EE.UU./O.T.A.N Alto nivel de tensión en la zona	Zona libre de armas nucleares en el norte de Europa
CONTROL DEL ARMAMENTO NAVAL	Militar	Los mares Báltico, del Norte, de Noruega y de Groenlandia	Acumulación de fuerzas militares por parte de EE.UU./O.T.A.N Alto nivel de tensión en la zona	Limitación en la frecuencia y el tamaño de los principales ejercicios navales
MEDIDAS PARA FOMENTAR LA CONFIANZA	Militar	Igual que el anterior, incluyendo el Mar de Barents	Acumulación de fuerzas militares por parte de EE.UU./O.T.A.N Alto nivel de tensión, desconfianza	Zonas prohibidas para buques de guerra y lucha anti-submarina

COOPERACIÓN ENERGÉTICA	Económico	El norte europeo (primordialmente el Mar de Barents)	Falta de avances en los proyectos de energía <i>offshore</i> en el Ártico	Zona especial para cooperación energética; empresas bilaterales conjuntas
COOPERACIÓN CIENTÍFICA	Social (científico)	Ártico circumpolar	Falta de cooperación Este-Oeste en el marco de la investigación ártica	Establecimiento de una institución de coordinación para la investigación internacional ártica
POBLACIÓN INDÍGENA	Social (cultural)	Ártico circumpolar	Poca o ninguna interacción Este-Oeste entre los pueblos indígenas	Permitir que los Inuit soviéticos asistan a la reunión del I.C.C. de 1989 en Groenlandia
COOPERACIÓN MEDIO-AMBIENTAL	Medio ambiente	Ártico circumpolar	Degradación medioambiental	Medidas conjuntas para vigilar y limitar la degradación medioambiental ártica
APERTURA DE LA RUTA MARÍTIMA DEL NORTE	Económico	La costa norte de Eurasia	Cerrado para la navegación internacional, potencial no utilizado	Apertura del Paso del Noreste para la navegación internacional

Fuente: ÅTLAND, Kristian³⁴³.

Por otra parte, al distinguir las áreas de acción no militares y separarlas de las militares, se constata un cambio significativo en la política ártica de la Unión Soviética, lo que lógicamente tuvo su impacto en la política de los demás

³⁴³ ÅTLAND, Kristian. "Mikhail Gorbachev..." *Op. cit.*, pp. 295-6.

Estados árticos: “la *Iniciativa de Múrmansk* de Mijaíl Gorbachov representó sin duda un desafío al *status quo* de la región, a la *realpolitik* de los Estados que la componen y, ante todo, a la anterior política ártica de la U.R.S.S.”³⁴⁴. A tal respecto, HUEBERT afirma que, si bien la propuesta soviética fue recibida al principio con recelo por algunos o fue directamente rechazada por otros, una vez que se hizo patente que el líder soviético deseaba realmente llevar a cabo las reformas en su país, algunos líderes occidentales vieron en sus actos una oportunidad para mejorar las relaciones con la U.R.S.S. en el contexto ártico³⁴⁵. EXNER-PIROT comparte tal opinión afirmando que “los objetivos en torno al desarme—seguramente los de mayor preocupación para Gorbachov en aquel entonces y dentro del impulso del discurso—se encontraron con considerable

³⁴⁴ VARTANOV, Raphael, ROGINKO, Alexei, y KOLOSSOV, Vladimir. “Russian Security Policy 1945-96: The Role of the Arctic, the Environment and the NSR”, en: ØSTRENG, Willy (eds.). *National Security and International Environmental Cooperation in the Arctic – the case of the Northern Sea Route*. Heidelberg: Springer, 1999, pp. 53-102. También hay autores que opinan que la *Iniciativa de Múrmansk* puede ser vista como un ejemplo de desecuritización y de medidas de fomento de la confianza y la seguridad en la región, posiblemente impidiendo que el Ártico se convierta en un área de arbitrariedad militar y ayudando a evitar percepciones erróneas de las amenazas, así como tensiones y accidentes militares. Véase: SCHALLER, Benjamin. “Confidence- and Security-building...” *Op. cit.* Otros recuerdan asimismo que “la desecuritización no es un proceso irreversible” y que la emergente situación en la región ártica puede “poner en peligro los logros de la *Iniciativa de Múrmansk* de Gorbachov”. Véase: ÅTLAND, Kristian. “Mikhail Gorbachev...” *Op. cit.*

³⁴⁵ HUEBERT, Rob. “Canada and the Changing International Arctic...” *Op. cit.*, p. 9. Como ejemplo de su afirmación de aproximación de las posiciones, Huebert señala la visita a Leningrado en noviembre de 1989 del Primer Ministro Canadiense Brian Mulroney, en la cual el diplomático propone que las naciones árticas creen un consejo de alto nivel para celebrar reuniones regulares con el fin de discutir asuntos circumpolares de interés común. El autor opina que si bien la iniciativa propuesta de Mulroney no fue bien recibida en su momento por los demás países y parecía haber nacido muerta, la necesidad de crear alguna forma de institución multilateral se mantuvo patente en los años siguientes. De hecho, los finlandeses pensaban que tal organización ayudaría no sólo a avanzar con la cooperación circumpolar sino que también ayudaría a que Rusia se mantuviera firme en sus compromisos de reforma y colaboración con sus vecinos árticos. En relación al cauteloso enfoque de los líderes occidentales hacia la *Iniciativa de Múrmansk*, véase: AXWORTHY, Thomas S. *Changing the Arctic Paradigm from Cold War to Cooperation: How Canada’s Indigenous Leaders Shaped the Arctic Council*. Papel presentado en el 5º Simposio sobre Derecho Polar (celebrado entre el 6 y el 8 de septiembre de 2012 en Rovaniemi, Finlandia). Disponible en: [http://gordonfoundation.ca/sites/default/files/publications/Changing%20the%20Arctic%20Paradigm%20from%20Cold%20War%20to%20Cooperation_Paper%20\(FINAL\)_0.pdf](http://gordonfoundation.ca/sites/default/files/publications/Changing%20the%20Arctic%20Paradigm%20from%20Cold%20War%20to%20Cooperation_Paper%20(FINAL)_0.pdf) [consultado el 10 de febrero de 2017].

escepticismo. No obstante, el tono general del discurso y la apertura para una más intensa cooperación resultaron irresistibles”³⁴⁶.

Ahora bien, el discurso de Múrmansk estaba dirigido, por un lado, a la población soviética, al destacar que el desarrollo de los espacios septentrionales sería un elemento muy importante de la nueva política estatal mientras que, por otro, a nivel internacional planteaba un desafío a los líderes occidentales, una provocativa—aunque cordial—invitación a rehacer las reglas del juego en el mundo circumpolar³⁴⁷. En fin, el discurso desempeñó un papel importante e incluso indispensable ya que fue considerado un punto de inflexión para los Estados árticos, iniciando un nuevo y rápido proceso de cambios en las relaciones circumpolares “desde la confrontación hacia la cooperación”³⁴⁸. La *Iniciativa de Múrmansk* inspiró nuevas ideas sobre la protección medioambiental y supuso el impulso inicial para la posterior cooperación intergubernamental en la región. Los ocho Estados árticos han invertido, desde luego, esfuerzos significativos desde finales de la Guerra Fría para crear unos marcos sólidos (aunque flexibles) para la gobernanza regional del mundo circumpolar: los más destacables son la firma de la no vinculante *Estrategia sobre la Protección Medioambiental Ártica* del 1991 y el establecimiento del *Consejo Ártico* en 1996 que se analizarán a continuación. Por tanto, la consecuencia de la gradual apertura del Ártico en los años noventa a una variedad de “iniciativas enmarcadas en términos circumpolares en vez de globales”³⁴⁹—resultado directo del discurso del presidente Gorbachov fue el de desvincular este área de las preocupaciones globales, resaltando su identidad y su propia problemática,

³⁴⁶ EXNER-PIROT, Heather. “How Gorbachev Shaped Future Arctic Policy 25 Years Ago”. *Alaska Dispatch News* [en línea]. 1 de octubre de 2012 [actualizado el 31 de mayo de 2016; consultado el 10 de febrero de 2017]. Disponible en: <https://www.adn.com/arctic/article/how-gorbachev-shaped-future-arctic-policy-25-years-ago/2012/10/01/>. Traducción de la autora de esta tesis.

³⁴⁷ LOMAGIN, Nikita A. “Murmansk Speech (1987)”, en: NUTTALL, Mark (eds.). *Encyclopedia of the Arctic*. Nueva York: Routledge, 2005, pp. 1331-2.

³⁴⁸ HEININEN, Lassi. “The Murmansk Speech of 1987”. *Barents Encyclopedia* [en línea]. Disponible en: <http://bar-enc.didaktekon.se/Editor/Sample-articles/Ex-Murmansk-Speech-S-Heininen-2011-09.pdf> [consultado el 9 de febrero de 2017].

³⁴⁹ OSHERENKO, Gail, y YOUNG, Oran R. *Op. cit.*

y crear nuevos acuerdos de cooperación que concebirán el Ártico como una región distinta, provista de su propia agenda política³⁵⁰.

2. PRIMERA FASE DE LA COOPERACIÓN CIRCUMPOLAR ÁRTICA: LA ESTRATEGIA SOBRE LA PROTECCIÓN MEDIOAMBIENTAL ÁRTICA (1991).

Fue en 1991 cuando los ocho Estados árticos firman en Rovaniemi (Finlandia) la *Estrategia sobre la Protección Medioambiental Ártica* después de unas largas negociaciones iniciadas ya en 1989³⁵¹, cuyo contexto más amplio tiene mucho que ver con las decrecientes tensiones de la Guerra Fría y una preocupación generalizada sobre los riesgos relacionados al cambio climático (creciente concienciación de que en esta zona de fragil ecosistema lo que a primera vista

³⁵⁰ SCRIVENER, David. *Gorbachev's Murmansk Speech...* Op. cit. Algunos de los pactos han tomado la forma de arreglos intergubernamentales, a saber: la A.E.P.S., el B.E.A.C. y el Consejo Ártico. Otros suponen la colaboración entre unidades subnacionales de gobierno (el Foro Norte); organizaciones de los pueblos indígenas (la Secretaría de los Pueblos Indígenas), organismos científicos (el I.A.S.C.); organizaciones educativas (la Universidad del Ártico) y O.N.G.s medioambientales (el Programa Internacional sobre el Ártico de la W.W.F.).

³⁵¹ ESTRATEGIA SOBRE LA PROTECCIÓN MEDIOAMBIENTAL ÁRTICA: Declaración sobre la Protección del Medioambiente Ártico. 14 de junio de 1991. Rovaniemi: AEPS Working Group. Disponible en: http://library.arcticportal.org/1542/1/artic_environment.pdf [consultada el 26 de enero de 2017]. En 1989 en Rovaniemi (Finlandia) —a iniciativa finlandesa— se celebra una conferencia entre los ocho Estados árticos para discutir el problema de la protección medioambiental. Siguiéron dos reuniones en Yellowknife (Canadá) y Kiruna (Suecia), respectivamente, antes de llegar a la reunión del 1991 en Rovaniemi donde se firma la *Declaración de Rovaniemi* con la cual los Estados adoptan la famosa estrategia A.E.P.S. Para un análisis detallado sobre la fundación de la A.E.P.S., véase: NILSON, Håken R. *Arctic Environmental Protection Strategy (AEPS): Process and Organization, 1991-97: An assessment*. Oslo: Norwegian Polar Institute, 1997. Sobre el historial de las negociaciones y la colaboración que existía antes del establecimiento del Consejo Ártico, véase: STOKKE, Olav Schram, y HØNNELAND, Geir (eds). Op. cit.; KESKITALO, E. Carina H. *Negotiating the Arctic...* Op. cit.; ROTHWELL, Donald R. *The Polar Regions...* Op. cit.; YOUNG, Oran R., y OSHERENKO, Gail (eds.). *Polar Politics: Creating International Regimes*. Ithaca: Cornell University Press, 1993. Véase también en general sobre la A.E.P.S.: ROTHWELL, Donald R. "The Arctic Environmental Protection Strategy and International Environmental Cooperation in the Far North". *Yearbook of International Environmental Law*. 1996, vol. 6, nº 1, pp. 65-105.

parecen pequeñas modificaciones climáticas pueden tener graves consecuencias), las oportunidades de un incrementado uso humano del espacio polar del norte que el mencionado proceso abre, los problemas de contaminación y otros daños medioambientales en la región—la mayoría de ellos causados por la actividad de u originados dentro de los territorios de la Unión Soviética/Federación de Rusia. Es interesante señalar que varios grupos en representación de los pueblos indígenas del Norte asistieron como Observadores en la preparación de la A.E.P.S., al igual que tres Estados no árticos y tres organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales que posteriormente mantendrían tal estatuto a lo largo de la existencia de la Estrategia. Desde luego, este paso hacia una más estrecha cooperación demuestra la creciente necesidad de crear un marco jurídico institucional para asegurar tanto la protección medioambiental como el cumplimiento de la Estrategia, puesto que en la época de la Guerra Fría—debido a la confrontación entre el Este y el Oeste y a las importantes implicaciones que tenía la seguridad nacional en el ámbito internacional—, los vecinos árticos no se podían poner de acuerdo sobre cómo actuar de manera conjunta para afrontar los contratiempos que aparecían en la zona. Si bien en un principio los Estados circumpolares optaron por la aplicación de medidas unilaterales para la gestión de los problemas existentes en la región³⁵², la determinación de crear un marco multilateral para la gobernanza de este espacio indica la efectividad de las soluciones regionales.

Ahora bien, teniendo el carácter de una declaración política, la Estrategia carece no solo del carácter vinculante sino también de la estructura clásica de los tratados internacionales. Más bien podemos clasificar la A.E.P.S. como un instrumento de derecho blando (*soft law*), un plan de acción con

³⁵² ROTHWELL, Donald R. *The Polar Regions...* Op. cit., p. 7. Rothwell señala que no fue hasta los años setenta cuando los Estados árticos empiezan a adoptar iniciativas conjuntas relativas a la gestión de recursos naturales y la protección medioambiental: un ejemplo claro en este sentido es el *Acuerdo sobre la Conservación de los Osos Polares* de 1973. Hasta entonces había muy pocas muestras de cooperación multilateral en la región, a saber: la *Convención sobre la Preservación y la Protección de los Lobos Marinos* de 1911 o el *Tratado relativo al Archipiélago de Spitsbergen* (Svalbard) de 1920.

directrices que deben seguirse, un acuerdo parajurídico o un pacto entre caballeros (*gentlemen agreement*) que, a pesar de tener cierta eficacia jurídica, no tiene por finalidad crear normas jurídicamente vinculantes ni tampoco dispone de mecanismos jurídicos para asegurar su implementación³⁵³. Por consiguiente, al no tener un carácter vinculante, la probabilidad de ser desleal aumenta significativamente. En la realidad, no obstante, dado que se quita en gran medida la carga jurídica, a las Partes contratantes sólo les queda el deber de comportarse de buena fe respecto a lo acordado; un compromiso que normalmente cumplen—incluso más que los propios tratados internacionales—puesto que los acuerdos de derecho blando están respaldados por los intereses particulares de los Estados involucrados, pues su informalidad les confiere mayor libertad de acción.

Dicho esto,

³⁵³ Autores que analizan el carácter no vinculante de la A.E.P.S. son: KOIVUROVA, Timo. *Environmental Impact Assessment in the Arctic... Op. cit.*; BLOOM, Evan. "Establishment of the Arctic Council". *American Journal of International Law*. 1999, vol. 93, n° 3, pp. 712-22; SAMSON, Paul. *Thin Ice: International Environmental Cooperation in the Arctic*. Wellington: Pacific Press, 1997; TIMTCHENKO, Leonid. *Quo Vadis Arcticum? The International Law Regime of the Arctic and Trends in its Development*. Kharkiv: Osnova State University Press, 1996; CARON, David D. "Toward an Arctic Environmental Regime". *Ocean Development and International Law*. 1993, vol. 24, n° 4, pp. 377-92, entre otros. Estos autores concluyen que la A.E.P.S. tiene el carácter de instrumento no vinculante (aunque no todos se refieren al derecho blando, sino al carácter político y generalizado de las normas) porque así es la voluntad de los propios Estados que la componen. Por su parte, Rothwell hace un análisis más comprensivo que parte del estudio de la *Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados* de 1969. Al respecto, el autor pone énfasis sobre el preámbulo de la A.E.P.S. donde se estipula que la Estrategia debe llevarse a cabo a través del derecho nacional y de conformidad con el Derecho Internacional; sobre el hecho de que el documento no contiene procedimiento de ratificación ni tampoco refleja intención de registrarlo en el sistema de las *Naciones Unidas*. En su opinión, "el lenguaje que se utiliza no es tal que se creen o impongan derechos y obligaciones jurídicas a los Estados partes", pero también reconoce que "existen numerosos casos en los que las partes se comprometen a emprender diversas acciones para proteger el medioambiente ártico, contemplándose actividades conjuntas para abordar los problemas ambientales del Ártico". La conclusión general de Rothwell es que la Estrategia puede clasificarse como ejemplo del enfoque del derecho blando, aun cuando "esto no significa una ausencia de derechos y obligaciones legales para las Partes, sino diferentes consecuencias para la aplicación de esos derechos y obligaciones". ROTHWELL, Donald R. *The Polar Regions... Op. cit.*, pp. 238-42. Traducción de la autora de esta tesis.

“[L]a Estrategia está compuesta por una serie de elementos, comenzando por una declaración de objetivos. Tales objetivos establecen el curso general en el que los ocho Estados árticos tienen la intención de avanzar. Los objetivos van acompañados de declaraciones de principios diseñadas para guiar las acciones de los países circumpolares a nivel individual y colectivo a medida que progresan hacia el logro de dichos objetivos. La Estrategia también describe los problemas y las prioridades de los que los ocho Estados árticos están de acuerdo en este momento”³⁵⁴.

Indudablemente, la A.E.P.S. tiene una finalidad muy ambiciosa y de conformidad con los llamamientos de la *Comisión Mundial sobre Medioambiente y Desarrollo*—conocida como *Comisión Brundtland*—que hizo al mundo consciente del creciente peligro de la degradación medioambiental a nivel internacional tras la publicación de su informe en 1987³⁵⁵. Los objetivos incluyen, por tanto, “identificar, reducir y, como una meta final, eliminar la contaminación” de la zona polar del norte³⁵⁶. En este sentido, CONDE afirma que la A.E.P.S. se adoptó con el fin de cumplir con tres propósitos fundamentales, a saber:

“crear un foro de discusión y cooperación para los Estados árticos; crear un sistema para la identificación de los diferentes problemas medioambientales que estos Estados estaban enfrentando en el Norte; [...] tratar de remediar los problemas identificados, pero resultó un objetivo demasiado ambicioso”³⁵⁷.

³⁵⁴ *Arctic Environmental Protection Strategy: Declaration on the Protection of Arctic Environment*. 14 de junio de 1991. Rovaniemi, Finlandia. Disponible en: http://library.arcticportal.org/1542/1/artic_environment.pdf [consultada el 26 de enero de 2017], p. 7. Traducción de la autora de esta tesis.

³⁵⁵ COMISIÓN MUNDIAL SOBRE EL MEDIO AMBIENTE Y EL DESARROLLO. *Nuestro Futuro Común*. Nueva York: Naciones Unidas, 1987. Disponible en: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/42/427> [consultado el 5 de marzo de 2017].

³⁵⁶ La lista entera de los objetivos de la A.E.P.S. incluye:

- (1) proteger el ecosistema ártico, incluidos los seres humanos;
- (2) proporcionar protección, mejora y restauración de la calidad del medioambiente y la utilización sostenible de los recursos naturales, incluido su uso por las poblaciones locales y los pueblos indígenas del Ártico;
- (3) reconocer y, en la medida de lo posible, buscar acomodar las necesidades, valores y prácticas tradicionales y culturales de los pueblos indígenas, relativas a la protección del medioambiente ártico;
- (4) revisar regularmente el estado del medioambiente ártico; y
- (5) identificar, reducir y, como una meta final, eliminar la contaminación.

³⁵⁷ CONDE PÉREZ, Elena. “Geopolítica del Ártico: el Derecho Internacional...”. *Op. cit.*, p. 114.

En definitiva, la adopción de la Estrategia se considera un hito de la cooperación circumpolar por varias razones:

- ✧ en primer lugar, por haber identificado las principales amenazas a las que se enfrenta el medioambiente ártico (cinco de ellas de carácter transfronterizo: contaminantes orgánicos persistentes; contaminación por hidrocarburos; metales pesados; acidificación; radioactividad; y uno de naturaleza local: contaminación acústica en consecuencia del incremento de la navegación y explotación de los recursos naturales);
- ✧ en segundo lugar, por haber determinado los principales tratados internacionales de protección medioambiental que se aplican (in)directamente en la región; y
- ✧ en tercer lugar, por haber reunido a científicos y funcionarios de las ocho naciones árticas, así como representantes de las poblaciones aborígenes del norte, para desarrollar unas acciones específicas para contrarrestar dichas amenazas.

En el mismo orden de ideas, hay que señalar que la A.E.P.S. estableció reglas para la participación de Estados no árticos y otorgó estatuto de Observadores también a tres organizaciones que representaban a los indígenas de la región³⁵⁸. De la época de la A.E.P.S. datan asimismo cuatro de los *Grupos de Trabajo* especializados en ciertos problemas de contaminación en la región ártica y que posteriormente fueron integrados en la estructura del actual *Consejo Ártico*, en concreto:

- ✧ *Grupo de Trabajo sobre Conservación de la Flora y Fauna Árticas;*
- ✧ *Grupo de Trabajo sobre Protección del Medioambiente Marino del Ártico;*
- ✧ *Grupo de Trabajo sobre Prevención, Preparación y Respuesta en caso de Emergencias; y*

³⁵⁸ Así pues, los ocho países árticos fueron asistidos por los siguientes observadores: la Conferencia Circumpolar Inuit, el Consejo Nórdico de Saami, la Asociación Soviética de los Pequeños Pueblos del Norte, la República Federal de Alemania, Polonia, Reino Unido, la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa, el Programa de las Naciones Unidas para el Medioambiente y el Comité Internacional de Ciencias del Ártico.

Al tratar los problemas medioambientales en la región ártica, la Estrategia enfatiza la importancia de la C.N.U.D.M. en los esfuerzos de protección de los Estados árticos; la necesidad de adherirse a las “normas internacionales vigentes de las convenciones a las que los países son Partes” y que son aplicables a tal problema; la necesidad de “promover iniciativas de las organizaciones internacionales en el desarrollo de normativa obligatoria para mejorar la protección contra la contaminación accidental que afecta al medio marino y asegurar la activa aplicación de dichas normas”; la necesidad de adoptar medidas conjuntas con el fin de “reforzar el reconocimiento del carácter particularmente sensible de los espacios cubiertos de hielo del Océano Ártico”³⁵⁹. Asimismo, establece una obligación general de continuar la cooperación: “acordamos celebrar reuniones periódicas para evaluar los avances realizados y coordinar las acciones que implementará y desarrollará la Estrategia sobre la Protección Medioambiental Ártica”³⁶⁰.

En este sentido, como se establece en la propia Estrategia, los Estados árticos tenían libertad para decidir la fecha y el lugar de su próxima *Reunión Ministerial*: se acordó que ésta se celebrara en 1993 en Nuuk (Groenlandia). A lo largo de la conferencia se firmó la *Declaración sobre Medioambiente y Desarrollo* y se aprobó un informe que contenía las pautas para el funcionamiento de los *Grupos de Trabajo* (primordialmente, normas institucionales e instrucciones sobre las actividades relativas a la protección del medioambiente). También se estableció un nuevo *Cuerpo Especial sobre Desarrollo Sostenible y Utilización*. Por otra parte, la *Reunión Ministerial de Nuuk* fue un acto muy importante debido a la celebración de la primera—aunque informal—reunión de los Altos Funcionarios de Asuntos Árticos y a la resolución del gobierno danés de proporcionar una secretaría para asegurar una mayor participación de la población indígena del Ártico que posteriormente pasó a formar parte del *Consejo Ártico* bajo la denominación de *Secretaría de los Pueblos Indígenas*.

³⁵⁹ *Arctic Environmental Protection Strategy... Op. cit.*

³⁶⁰ *Ibid.*

La segunda *Reunión Ministerial de la A.E.P.S.* se celebró en marzo de 1996—coincidiendo con las activas negociaciones sobre la creación del futuro *Consejo Ártico*—y tuvo lugar en Inuvik (Canadá). A pesar de que el *Consejo Ártico* se estableció formalmente en septiembre de 1996, hay que reconocer que la integración del proceso de cooperación de la *A.E.P.S.* no tuvo lugar inmediatamente, sino que la última *Reunión Ministerial de la A.E.P.S.* se celebró en junio de 1997 en Alta (Noruega)³⁶¹.

3. SEGUNDA FASE DE LA COOPERACIÓN CIRCUMPOLAR ÁRTICA: EL CONSEJO ÁRTICO (1996).

El *Consejo Ártico* se creó formalmente el 19 de septiembre de 1996—tras la firma de la *Declaración de Ottawa* y la publicación de un comunicado conjunto explicando el recién creado organismo³⁶²—como una institución circumpolar dedicada esencialmente al debate político sobre las cuestiones emergentes en la región, sustituyendo a la preexistente *Estrategia sobre la Protección Medioambiental Ártica*. El Consejo, por tanto, es un importante foro de naturaleza intergubernamental para cooperación en relación al desarrollo sostenible y la protección del medioambiente ártico que, a pesar de no haber sido constituido

³⁶¹ Para un análisis conciso del período de transición durante el cual la *A.E.P.S.* se integró en el *Consejo Ártico*, véase: KOIVUROVA, Timo. “Limits and Possibilities of the Arctic Council in a Rapidly Changing Scene of Arctic Governance”. *Polar Record*. 2010, vol. 46, n° 237, pp. 146–56.

³⁶² Véase anexos I y II de esta tesis. La *Declaración de Ottawa* es corta y directa, proporcionando tan sólo el marco general para la cooperación intergubernamental en materia de protección medioambiental y desarrollo sostenible, dejando el desarrollo de metas concretas, objetivos y actividades para las siguientes *Declaraciones Ministeriales* que se emitían cada dos años al final de las *Reuniones Ministeriales* bienales del Consejo. Véase: FENG, Terry, y FUNSTON, Bernard. *Practice and Promise of the Arctic Council*. Ámsterdam: Greenpeace International, 2015. De hecho, ambos autores afirman que la ambigüedad a la hora de definir el Ártico es uno de los factores que crea conceptos erróneos sobre lo que debe o no debe hacer el Consejo: la gran mayoría de la región ártica forma parte de zonas de soberanía exclusiva de los Estados árticos, dejando tan sólo cerca del 20% del Océano Ártico Central en calidad de bien común según el Derecho Internacional. Por tanto, cada Estado protege celosamente su jurisdicción nacional y aborda con cautela cualquier elemento que será objeto a cooperación multilateral.

como una organización internacional, ha logrado mucho en su corta existencia para que prevalezca la diplomacia pacífica y el diálogo político antes que el empleo de la fuerza para la solución de los problemas que han ido surgiendo. No obstante, el papel del C.A. se ha ido reforzando con el fin de mermar las diferencias entre las posiciones de los Estados y así prevenir a largo plazo el estallido de un conflicto internacional convencional en la región ártica (posibilidad que puede hacer que intervengan tanto los propios Estados árticos, como los Estados que han ido manifestando su creciente interés por participar en el futuro aprovechamiento de los recursos árticos).

3.1 HISTORIA DE LA INSTITUCIÓN.

Si bien la A.E.P.S. era un importante paso hacia la creación de un régimen cooperativo para la gobernanza y protección de la región ártica, los responsables políticos canadienses creían que la plena realización de los objetivos planteados en la Estrategia necesitaba una organización multilateral más fuerte³⁶³. Aun cuando tal iniciativa fue generalmente aceptada por los

³⁶³ En su monografía, Rothwell recuerda que el concepto del “Consejo Ártico” se originó fuera del gobierno canadiense y fue apoyado por destacados académicos canadienses y organizaciones no gubernamentales a lo largo de la década de los setenta (citando COHEN, Maxwell. “The Arctic and the National Interest”. *International Journal*. 1970, vol. 26, n° 1, pp. 52–81) y de los ochenta (haciendo referencia a PHARAND, Donat. “Remarks-Legal Regimes of the Arctic”. *American Society of International Law*. 1988, vol. 82, pp. 315–34; WORKING GROUP OF THE NATIONAL CAPITAL BRANCH OF THE CANADIAN INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS. *The North and Canada's International Relations*. Toronto: Canadian Institute of International Affairs, 1988) que abogaban por que Canadá utilizara sus buenos oficios entre los Estados árticos promoviendo un “tratado sobre la cuenca ártica” que permitiría el desarrollo de políticas árticas globales relativas a cuestiones marítimas, protección medioambiental, actividades científicas y exploratorias, recursos y desarrollo económico, pueblos indígenas, etc. La iniciativa fue acogida posteriormente por el primer ministro canadiense, Brian Mulroney (en 1989 durante una visita oficial a Leningrado), y por el ministro canadiense de Asuntos Exteriores, Joe Clark (en 1990 durante un discurso en Ottawa). Canadá presentó oficialmente la *Propuesta del Consejo Ártico* a los demás Estados árticos en la *Reunión Ministerial de Rovaniemi* de 1991, convocada para concluir la A.E.P.S. y la primera reunión formal para discutir dicha propuesta se celebró en mayo de 1992 en Ottawa. ROTHWELL, Donald R. *The Polar Regions...* *Op. cit.*, pp. 242–9. Sobre la historia del C.A., véase en general:

demás Estados árticos, hubo muchas discrepancias en torno a la estructura de la institución circumpolar. En este contexto, desde un principio, Canadá tuvo que superar la negativa de los EE.UU. para unirse a una organización internacional, ya que estos últimos no estaban a favor de la creación de nuevas organizaciones internacionales y preferían seguir con reuniones menos formales, manteniendo una visión minimalista del futuro Consejo Ártico como un foro puramente consultivo y de funciones limitadas³⁶⁴.

Resulta que si bien Canadá es el ideólogo oficial del Consejo, en la práctica predominan las ideas norteamericanas (véase Cuadro 5³⁶⁵). A ese respecto NORD opina acertadamente que:

“[la] organización que surgió en Ottawa en septiembre de 1996 parecía tan sólo un pálido reflejo del vibrante y expansivo organismo internacional circumpolar, propuesto originalmente por el gobierno canadiense a principios de la década. En muchos aspectos, el nuevo Consejo Ártico asemejaba un producto diplomático

ENGLISH, John. *Ice and Water: People, Politics and the Arctic Council*. Toronto: Penguin Canada, 2013. Más sobre el proceso de negociación: ROTHWELL, Donald R. “International Law and the Protection of the Arctic Environment”. *International and Comparative Law Quarterly*. 1995, vol. 44, n° 2, pp. 280-312; SCRIVENER, David. “Arctic Environmental Cooperation in Transition”. *Polar Record*. 1999, vol. 35, n° 192, pp. 51-8. Sobre las ideas iniciales de Canadá: *The Arctic Council: Objectives, Structures and Program Priorities*. Ottawa: Departamento de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional, 1995. Disponible en: <http://arctic.gordonfoundation.ca/sites/default/files/May%2C%201995%20-%20DFAIT%20Report.Arctic%20Council%20Objectives%2C%20Structure%2C%20Program%20Priorities.pdf> [consultado el 3 de marzo de 2017].

³⁶⁴ SMIESZEK, Malgorzata, y KANKAANPÄÄ, Paula. “Role of the Arctic Council Chairmanship”, en: HEININEN, Lassi, EXNER-PIROT, Heather, y PLOUFFE, Joël (eds.). *Arctic Yearbook 2015*. Op. cit., pp. 247-62. Las autoras afirman que la negativa de los Estados Unidos a ampliar la cooperación ambiental de la A.E.P.S. se debía a ciertas incertidumbres, entre ellas la participación de los pueblos indígenas, el uso del concepto de desarrollo sostenible, cuestiones de seguridad militar y el bajo interés en la región ártica entre funcionarios y políticos de Washington. Bloom también expresa la opinión de que EE.UU. tenía dificultades para establecer una nueva organización intergubernamental, afirmando:

“[...] el establecimiento del Consejo Ártico como un foro sin personalidad jurídica y, por lo tanto, distinto a una ‘organización internacional’ bajo el concepto del Derecho Internacional, era un objetivo de los Estados Unidos y es consistente con una tendencia en la reciente práctica diplomática americana a buscar una estructura cooperativa informal cuando tal estructura sea considerada adecuada a los propósitos”.

BLOOM, Evan. “Establishment...” Op. cit. Traducción de la autora de esta tesis.

³⁶⁵ Basada en: NORD, Douglas C. *The Arctic Council...* Op. cit.

estadounidense más que una 'iniciativa canadiense'. Llevaba en sí tantos adornos de la diplomacia interestatal tradicional como elementos específicos de diseño innovador.

No obstante, el anuncio de la Declaración de Ottawa en noviembre de 1996 representó un modesto éxito para el gobierno de Canadá. Después de casi una década de esfuerzos prolongados, la comunidad circumpolar había aceptado la noción de un marco rector para la región ártica. Aun así, una cosa era aprobar el concepto y otra muy distinta transformar tal idea en un organismo funcional”³⁶⁶.

Por lo tanto, una parte significativa de los esfuerzos de la primera *Presidencia canadiense del C.A.* se dedicó a la búsqueda de la funcionalidad de la nueva institución: por ejemplo, inclusión de la estructura y el programa de trabajo de la anterior *A.E.P.S.* en el marco del nuevo foro circumpolar; revisión de los proyectos emprendidos hasta entonces en el marco de la Estrategia y el funcionamiento de los existentes *Grupos de Trabajo*; creación de unos servicios de comunicación e información; adopción de normas de procedimiento, entre otras. El primer resultado no tardó en llegar y en la *Reunión Ministerial de Iqaluit* (Canadá) en septiembre de 1998 se anunciaron los siguientes avances: establecimiento de un nuevo *Grupo de Trabajo sobre Desarrollo Sostenible*; adición de un nuevo participante permanente (la *Asociación Internacional Aleut*); aceptación de una docena de Estados, organizaciones internacionales y organizaciones no gubernamentales como Observadores acreditados y el inicio de varios estudios e iniciativas de investigación, patrocinados por el Consejo.

Ahora bien, desde su creación en 1996, el *Consejo Ártico* se ha convertido en el foro preeminente para la cooperación circumpolar ártica, centrando su actividad en cuestiones medioambientales y en la difusión del conocimiento científico sobre la actual transformación de la región polar del norte, la necesidad de mejorar las condiciones de vida y de trabajo de sus habitantes y la promoción del desarrollo económico sostenible. Así pues, a lo largo de sus veinte años de existencia, el Consejo ha realizado un importante trabajo para mejorar las relaciones entre los Estados árticos, creando una comprensión

³⁶⁶ Ibid, p. 24. Traducción de la autora de esta tesis.

común de los desafíos medioambientales y obligando a los altos funcionarios políticos a centrarse en estas cuestiones durante las *Reuniones Ministeriales* que se celebran cada dos años.

Cuadro 5.

ESTABLECIMIENTO DEL CONSEJO ÁRTICO:
COMPARACIÓN ENTRE LAS POSICIONES DE ESTADOS UNIDOS Y CANADÁ

Iniciativa canadiense	Posición estadounidense
Organización permanente y asertiva de amplio alcance que apoya la lucha contra los dramáticos cambios en el Ártico.	Pequeño foro de resolución de problemas, sin estructura y personal permanentes.
Dirigido al cambio.	Orientado al proyecto.
Establecido vía un tratado o pacto internacional más formal y vinculante.	Establecido mediante una declaración internacional de carácter voluntario.
Agenda y mandato abiertos.	Proporcionar prioridad para la protección del medioambiente, incluyendo como objetivo secundario el desarrollo sostenible (incorporar la A.E.P.S.).
Igualdad con respecto a la membresía.	Mantener una entidad principalmente interestatal, concediendo también representación a los pueblos indígenas y ciertas O.N.G.s.

Fuente: elaboración propia

Desafortunadamente, su presupuesto limita a menudo su capacidad de ir más allá del mero desarrollo de una comprensión común de los problemas a los que se enfrenta el Gran Norte. Así pues, el *Consejo Ártico* no está provisto de

unos mecanismos de financiación obligatorios y recurrentes, sino que la mayoría de los recursos destinados a su funcionamiento se presentan en forma de contribuciones voluntarias para llevar a cabo la actividad de los *Grupos de Trabajo* o *Cuerpos Especiales*. En 2005, sin embargo, se creó un mecanismo financiero—gestionado por la *Corporación Nórdica de Financiación para el Medioambiente*—conocido como el *Instrumento de Apoyo a Proyectos* (en adelante, el *P.S.I.* por sus siglas en inglés) para permitir contribuciones voluntarias directas por parte de los miembros y observadores del Consejo, así como de otras partes interesadas, a un fondo común que proporcionaría apoyo continuo a proyectos específicos destinados a hacer frente a las amenazas de contaminación de *larga data* en el norte de Rusia. De hecho, en octubre de 2011, Rusia asignó 10 millones de euros a iniciativas de prevención de la contaminación del C.A., convirtiéndose así en el contribuyente más grande al *P.S.I.* Los EE.UU. asignaron 5 millones de dólares en el periodo mayo-junio de 2012. Asimismo, al referirse a la financiación de la institución circumpolar, no deben subestimarse los gastos en que incurre el país anfitrión durante los dos años de presidencia y, en especial, “el desafío de financiar la *Reunión Ministerial* [que] agota las finanzas de la nación anfitriona, ya que el período de sesiones normalmente se celebra en el Gran Norte y gran número de participantes y personal de apoyo asisten a las reuniones”³⁶⁷.

Por otra parte, a pesar de ser un foro político intergubernamental carente de personalidad jurídica, el Consejo se ha convertido en una importante institución para perfilar y formular la agenda ártica, emitiendo directrices detalladas muy útiles como propuestas legislativas futuras de carácter nacional e internacional sobre la región. Asimismo, aun cuando carece del poder de adoptar independientemente normativa vinculante, sus Estados miembros han logrado concluir bajo sus auspicios dos acuerdos vinculantes, encaminados a mejorar la cooperación en dos ámbitos que tienen que ver con la seguridad entendida en sentido amplio; en materia de respuesta a derrames de petróleo

³⁶⁷ NORD, Douglas C. *The Arctic Council... Op. cit.*, p. 74. Traducción de la autora de esta tesis.

(seguridad medioambiental) y de búsqueda y salvamento en el mar (seguridad humana)³⁶⁸.

Todos estos avances serán analizados a continuación, así como las limitaciones que siguen existiendo y que podrían ser reformados en el futuro con el fin de fortalecer la actividad y la legitimidad del Consejo.

3.2 MANDATO Y NATURALEZA JURÍDICA.

La *Declaración de Ottawa* de 1996 estipula que el *Consejo Ártico* se constituirá como un “foro de alto nivel” cuyo objetivo principal, de acuerdo al artículo 1, es:

*“proporcionar los medios para promover cooperación, coordinación e interacción entre los Estados árticos, asegurándose asimismo la participación de las comunidades indígenas y los demás habitantes del Ártico, en relación a cuestiones de interés común del espacio ártico, en particular, cuestiones de desarrollo sostenible y protección del medioambiente ártico”*³⁶⁹.

De los dos pilares centrales del mandato de la institución relativos al desarrollo sostenible y a la protección del medioambiente ártico, es la protección medioambiental la que goza desde un principio de mayor atención, debido sobre todo al hecho de que procedía y encontraba su bagaje en la anterior A.E.P.S. Aún así y a pesar de esta obvia priorización inicial de la protección medioambiental, el Consejo ha mantenido siempre una posición firme de estar igualmente comprometido con el desarrollo sostenible, centrándose prioritariamente en problemas relacionados con la dimensión humana del espacio ártico: es decir, al abordar cuestiones de desarrollo económico, el Consejo debería atender asimismo las necesidades de los

³⁶⁸ En el proceso final de esta investigación estaba prevista la firma de un tercer acuerdo relativo a la cooperación científica que finalmente tuvo lugar en mayo de 2017, una vez terminada la presente tesis y mientras ésta estaba en proceso de revisión.

³⁶⁹ Véase el anexo I de esta tesis. Énfasis añadido por la autora.

residentes del Gran Norte en relación a educación, sanidad y cultura, entre otros. NORD señala a este respecto que:

“[...] algunos sostienen que el resurgimiento del interés en las dimensiones económicas y sociales de las comunidades árticas hacía mucho tiempo que era necesario y ayudaría a restablecer el equilibrio entre las dos inquietudes básicas de la institución [mientras que] otros ven este desarrollo como una potencial amenaza al ya establecido componente de protección medioambiental y una reorientación de los problemas fuera de este área [y, por consiguiente] un importante desafío de gobernanza ante el que se encuentra el Consejo Ártico, ahora y en el futuro, será establecer un nuevo consenso que pueda ayudar a hallar un punto común entre las diferentes perspectivas y prioridades”³⁷⁰.

Ahora bien, de la manera en la que se ha formulado el mandato del Consejo podemos desprender que éste se amplió considerablemente respecto del mandato de la A.E.P.S., ya que el concepto de “cuestiones de interés comunes del espacio ártico” puede terminar abarcando casi cualquier asunto. No obstante, en el contexto circumpolar siempre se ha notado una reticencia continua por parte de los Estados árticos a incluir los temas de seguridad tradicional en la agenda de las instituciones intergubernamentales por temor a producir discordia y división entre los miembros y el Consejo no es una excepción. Esta situación se puede explicar, pues “algunos Estados Miembros no deseaban que la soberanía para planificar su defensa estuviera en modo alguno limitada por la labor del Consejo”³⁷¹ y debe admitirse que parte de esta actitud continúa operando dentro del C.A. en la actualidad. Es más, tales reticencias quedaron clara y explícitamente reflejadas en la misma *Declaración de*

³⁷⁰ NORD, Douglas C. *The Arctic Council... Op. cit.*, p. 67. Traducción de la autora de esta tesis.

³⁷¹ Ibid, p. 68. Nord afirma que esta actitud reticente no ha obstaculizado que por lo menos algunos asuntos de seguridad clásica se incluyeran en discusiones y actividades circumpolares distintas del Consejo: por ejemplo, la planificación de operaciones militares conjuntas entre los países circumpolares o la coordinación entre las capacidades de búsqueda y rescate de los guardacostas (creación del *Foro de la Guardia Costera del Ártico*). No obstante, las tensiones políticas recientes entre Rusia y el resto de los Estados árticos pueden frenar el progreso en este ámbito, pero es poco probable que lo descarrilen totalmente, ya que redundaría en el interés de todos que haya avances significativos en este área.

Ottawa, donde, en una nota a pie de página del artículo 1, leemos que “el Consejo Ártico no debería tratar asuntos relativos a la seguridad militar”³⁷².

En términos generales, con la firma de la *Declaración de Ottawa*, los Estados circumpolares manifestaron su compromiso de actuar en los siguientes ámbitos:

- ✱ bienestar de los residentes árticos, reconociendo su capacidad de afectar de manera positiva al Ártico;
- ✱ desarrollo sostenible del área, incluidos el desarrollo económico y social y la mejora de las condiciones de vida de la población que habita la región; y
- ✱ protección del medioambiente ártico.

De hecho, MOLENAAR, ROTHWELL y OUDE ELFERINK afirman que “si bien la competencia del Consejo es muy amplia [...] ésta ha sido considerablemente desaprovechada”, debido, por un lado, al estatuto de foro intergubernamental del que goza el Consejo en la actualidad y, por el otro, a la existencia de otros foros específicos—en particular, en relación a la región del Atlántico Norte—en el momento en el que se establecían tanto el *Consejo Ártico* como el anterior proceso de la A.E.P.S.³⁷³.

Hay que aclarar asimismo que el *Consejo Ártico*, al igual que su predecesor la A.E.P.S., es ampliamente considerado un ejemplo de mecanismo internacional de derecho blando (*soft law*)³⁷⁴. De acuerdo con la afirmación de

³⁷² El uso del verbo “debería” en su forma condicional indica que el Consejo podría en algún momento abordar tales materias siempre y cuando existiera consenso para ello entre los miembros. RHEMANN, Jennifer. *Op. cit.*

³⁷³ MOLENAAR, Erik J., ROTHWELL, Donald R., y OUDE ELFERINK, Alex G. “Interactions between Global and Regional Regimes: Trends and Prospects”, en: MOLENAAR, Erik J., OUDE ELFERINK, Alex G., y ROTHWELL, Donald R. (eds.). *Op. cit.*, pp. 400-1. Traducción de la autora de esta tesis.

³⁷⁴ La *Conferencia de los Parlamentarios de la Región Ártica* expresa la opinión de que “el Consejo Ártico representa una declaración mutua entre gobiernos en lugar de ser un tratado internacional; puede proporcionar oportunidades de cooperación y colaboración con otros organismos en beneficio mutuo y, por tanto, puede ayudar a los gobiernos árticos a atender

REMIRO BROTONS, semejantes pactos entre caballeros (*gentlemen agreements*) reflejan el nacimiento de obligaciones no jurídicas entre los sujetos del Derecho Internacional que permiten a las partes conservar en todo momento la libertad de acción³⁷⁵. Se entiende comúnmente que tales instrumentos de derecho blando que no crean obligaciones jurídicas vinculantes sí obligan moralmente a

necesidades comunes". CONFERENCIA DE LOS PARLAMENTARIOS DE LA REGIÓN ÁRTICA. Conference Statement. Presentado durante la Tercera Conferencia de los Parlamentarios de la Región Ártica (celebrada en 1998 en Salekhard, Rusia). Disponible en: http://www.arcticparl.org/files/static/conf3_statement.pdf [consultado el 28 de febrero de 2017]. Traducción de la autora de esta tesis. Por su parte, Young señala que el Consejo no tiene capacidad organizativa, ni recursos propios, ni mucho menos autoridad para tomar decisiones que obliguen a sus miembros. YOUNG, Oran R. "The Structure of Arctic Cooperation..." *Op. cit.* Bloom también comparte la opinión de que el C.A. no dispone de personalidad jurídica y tampoco de capacidad legal para obligar internacionalmente a los miembros con sus decisiones. BLOOM, Evan. "Establishment..." *Op. cit.*, p. 721. Una opinión interesante en cuanto al estatuto jurídico de las decisiones e instrumentos adoptados por el Consejo expresa Koivurova, llamándolos "acuerdos informales". De forma disidente a la mayoría de la opinión doctrinal sobre el carácter no vinculante de los instrumentos de derecho blando (*soft law*) y en base al análisis de ciertos casos elegidos de la práctica de la C.I.J., este autor estima lo siguiente:

- (1) cualquier instrumento legal es supuestamente vinculante bajo el Derecho Internacional si no se puede demostrar claramente que desde un principio los Estados firmantes tenían la intención de concluir un acuerdo no vinculante;
- (2) si una norma jurídica utiliza un lenguaje demasiado general, es apropiado considerar que esta regla fija tan sólo un objetivo, mientras que el resto de las normas pueden caracterizarse como órdenes directas, obligaciones o permisos de hacer (o no) algo: no obstante, si resulta obvio que la intención inicial de las Partes contratantes era llegar a un tratado vinculante, este lo será a pesar de que algunas de sus normas mantengan un lenguaje más general o difuso; y
- (3) existe la presunción de que si el acta constitutiva de una institución intergubernamental no contiene normas expresas sobre el poder de decisión de sus órganos, las decisiones de estos órganos no son vinculantes.

Tras lo expuesto, KOIVUROVA concluye que en el caso del C.A., puesto que sus decisiones y actas no se toman por órganos independientes de la institución, sino en el marco de unas reuniones entre los Estados partes, éstos se pueden percibir como acuerdos interestatales y, por lo tanto, de carácter vinculante bajo el régimen del Derecho Internacional aun cuando establecen tan sólo un mínimo de requisitos para las Partes. Por tanto, él considera que el estatuto jurídico de los "acuerdos informales" provenientes de las instituciones de cooperación ártica puede equipararse al de los tratados internacionales, pero que su sustrato normativo generalmente prevé una regulación más modesta que los tratados internacionales formales: una opinión que difiere claramente de la de los internacionalistas quienes entienden el término "*soft law*" como instrumentos no vinculantes con ciertas consecuencias legales. KOIVUROVA, Timo. *Environmental Impact Assessment in the Arctic...* *Op. cit.*, pp. 57-80.

³⁷⁵ REMIRO BROTONS, Antonio. *Derecho Internacional Público: Derecho de los Tratados*. Madrid: TECNOS Grupo Anaya S.A., 1987, p. 32.

las Partes y, por tanto, su cumplimiento se basaría en el principio de *pacta sunt servanda*: si se alcanza un acuerdo sobre un determinado comportamiento (y no se establecen únicamente nociones generales sobre una política futura dejando a entenderse claramente que éstas ideas no requieren medidas de seguimiento), tal acuerdo debe ser cumplido de buena fe. Es más, según KOIVUROVA, la adopción de instrumentos de derecho blando resulta ser un proceso mucho más flexible por no establecer obligaciones jurídicas para los Estados y por carecer de las formalidades relacionadas con la elaboración de tratados convencionales que suelen eternizar el proceso de toma de decisiones; tales instituciones tampoco involucran estructuras internas (por ejemplo, parlamentos nacionales) y, dado que hay un grado de maleabilidad, pueden ser dirigidas de manera que satisfaga las demandas cambiantes de la gobernanza circumpolar³⁷⁶.

Podemos afirmar, por tanto, que el C.A. es un foro intergubernamental caracterizado por la activa participación de pueblos indígenas y en cuyo marco los Estados árticos tienen un margen muy amplio para definir sus objetivos y tomar decisiones aunque estas últimas no sean vinculantes. La naturaleza jurídica peculiar del Consejo supone también importantes limitaciones en el ámbito externo: no puede participar por sí mismo (representando a la región ártica y sus miembros) en las reuniones de otras organizaciones internacionales, ni puede firmar acuerdos internacionales con otros sujetos, de acuerdo con lo establecido en la *Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados* de 1969 y la *Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales* de 1986. Definitivamente, el Consejo puede ser descrito “como un organismo de formulación de decisiones (*decision-shaping*) en lugar de uno de toma de decisiones (*decision-making*), ya que proporciona directrices, mejores prácticas y conocimientos para que otros organismos internacionales puedan

³⁷⁶ KOIVUROVA, Timo. “Increasing Relevance of Treaties: The Case of the Arctic”. *AJIL Unbound* [en línea]. 6 de mayo de 2014 [consultado el 6 de marzo de 2017]. Disponible en: <http://www.asil.org/blogs/increasing-relevance-treaties-case-arctic-again-end-treaties>. Más sobre las ventajas del derecho blando en el contexto circumpolar: ESCUDÉ, Camille. “The Strength of Flexibility: The Arctic Council in the Arctic Norm-Setting Process”, en: HEININEN, Lassi, EXNER-PIROT, Heather, y PLOUFFE, Joël (eds.). *Arctic Yearbook 2016*. Akureyri: Northern Research Forum, 2016, pp. 48-60.

tomar las decisiones”³⁷⁷ vinculantes que haga falta. En este orden de ideas, NORD señala que el Consejo:

“[...] posee elementos de las tradicionales organizaciones internacionales, al mismo tiempo que carece de ciertas de sus características centrales. Como tal, su forma actual podría ser descrita como una proto o cuasi organización internacional. Ocupa un lugar relevante entre los organismos deliberativos internacionales y regionales que parecen merecer el reconocimiento de significativos actores políticos en sus respectivos dominios, pero al mismo tiempo carecen de la plena capacidad de participar en el proceso de gobernanza”³⁷⁸.

Desde luego, no debemos olvidar que el C.A. fue establecido sobre la base de una *Declaración Ministerial* que reflejaba de manera precisa tanto su perfil como su ámbito de acción, pero que dejaba en gran parte sin especificar los medios con los que la institución desempeñaría sus funciones. Es más, NORD especifica que desde el principio los Estados fundadores tomaron medidas para limitar la identidad institucional y la autonomía de este nuevo organismo circumpolar, privándole de presupuesto fijo, personal permanentes, secretaría u otra institución permanente que sirviera como centro de representación y comunicación; imposibilitándole emprender cualquier acción formal o adoptar cualquier declaración oficial sin el pleno acuerdo entre los Estados miembros (requisito del consenso); asegurándose la sucesión de los órganos que funcionaban en el marco de la anterior A.E.P.S. en lugar de crearle sus propias unidades funcionales³⁷⁹. BLOOM comparte tal opinión, afirmando asimismo que si bien estas medidas pueden parecer, a primera vista, medios destinados a la promoción de la eficiencia institucional y a la reducción de sus costos, en última instancia tuvieron el efecto de asegurar que el recién creado organismo no actuara de manera contraria a las preferencias de sus fundadores³⁸⁰.

³⁷⁷ OLDBERG, Ingmar. *Soft Security in the Arctic: The Role of Russia in the Barents Euro-Arctic Council and the Arctic Council*. Estocolmo: Swedish Institute of International Affairs, 2011, p. 32. Traducción de la autora de esta tesis.

³⁷⁸ NORD, Douglas C. *The Arctic Council...* *Op. cit.*, p. 34. Traducción de la autora de esta tesis.

³⁷⁹ *Ibid*, p. 35.

³⁸⁰ BLOOM, Evan. “Establishment...” *Op. cit.*

No obstante, a lo largo de las dos décadas de su existencia, el Consejo ha ido adquiriendo gradualmente características que asociamos con una organización internacional convencional, a saber: claros criterios para adhesión y admisión de nuevos miembros; mandato y normas de procedimiento establecidos; celebración de reuniones regulares provistas de una agenda específica; publicación de actas finales de las deliberaciones; creación de una *Secretaría Permanente*, lo que se relaciona con un personal permanente; participación independiente en conferencias y foros internacionales; posibilidad de una participación directa por parte tanto de los residentes circumpolares como de la comunidad global más amplia a través de sus estrategias de comunicación y divulgación de la investigación científica; o la firma bajo sus auspicios de acuerdos internacionales específicos que tratan de fomentar la cooperación circumpolar ártica. Como consecuencia de todo ello, el Consejo “parece haber superado muchos de sus parámetros originales como un limitado ‘foro de alto nivel’... con el pleno conocimiento y por iniciativa de sus Estados miembros y otros participantes”³⁸¹ que vienen aceptando la idea de que la institución circumpolar necesita ser más visible de lo que originalmente se concebía si quieren proporcionar una respuesta eficaz a las necesidades y a los desafíos del Ártico contemporáneo. Sin embargo, algunas de las limitaciones originales todavía permanecen y provocan una “comprensión turbia sobre su papel exacto” en la actualidad y su funcionamiento en el futuro³⁸², como veremos a continuación.

3.3 TOMA DE DECISIONES.

Las decisiones del Consejo resultan del consenso entre los ocho Estados Miembros, previa consulta con los Participantes Permanentes (artículo 7 de la *Declaración de Ottawa*). De hecho, los Participantes Permanentes no tienen un

³⁸¹ NORD, Douglas C. *The Arctic Council...* Op. cit., p. 36. Traducción de la autora de esta tesis.

³⁸² Ibid.

poder formal de decisión, pero pueden influenciar de manera significativa las decisiones del Consejo. No obstante, la inclusión de los pueblos indígenas, concediéndoles el derecho de un veto informal, es vista como uno de los logros más significativos de la institución circumpolar, puesto que hasta ahora, por regla general, se consideraba extremadamente raro que los indígenas tuvieran voz en la toma de decisiones de los organismos internacionales.

En relación con el procedimiento de toma de decisiones, NORD hace un oportuno análisis de las razones que existen para operar por consenso en el marco del C.A., señalando:

- ✧ la reticencia de algunos Estados Miembros de obligarse por cualquier decisión del organismo sin su consentimiento previo y expreso;
- ✧ el deseo de respetar las prácticas tradicionales de toma de decisiones de los pueblos indígenas árticos; y
- ✧ el hecho de que el consenso se considere el procedimiento más adecuado para un organismo internacional como el *Consejo Ártico* cuyo objetivo es crear un ambiente de confianza entre sus miembros, acomodando sus intereses y prioridades particulares y buscando un resultado ampliamente aceptable, favorecido por todos³⁸³.

De hecho, NORD afirma que en la práctica el consenso sobre la mayoría de los asuntos se logra establecer sin mayor debate, lo que en parte refleja la creciente madurez y la habilidad desempeñada por varias *Presidencias del C.A.* de dirigir las discusiones hacia un punto de acuerdo y no de desacuerdo³⁸⁴. Desde luego, este hábil y discreto uso del poder de persuasión del *Presidente* puede servir como un ejemplo clave de diplomacia preventiva en el marco del espacio ártico, ya que ha sido crítico para facilitar un mayor nivel de acuerdo entre los Miembros del Consejo. No obstante, el consenso tiene evidentemente una desventaja importante: la posibilidad de que los Miembros influyan en el proceso de toma de decisiones mediante vetos efectivos negándose a apoyar

³⁸³ Ibid, pp. 70-1.

³⁸⁴ Ibid.

cierta propuesta³⁸⁵, lo que se traduciría en posibilidad de producir decisiones licuadas de poco contenido sensible. Sin embargo, el requisito de un consenso proporciona la oportunidad de escuchar las opiniones de todos los que están en la mesa y entender las sutilezas de cada posición. También resulta ser un proceso que fomenta a largo plazo la búsqueda de un compromiso entre las perspectivas opuestas, ofreciendo la posibilidad de una aplicación más efectiva de las decisiones, considerando que todos los involucrados han participado en el proceso y están públicamente comprometidos con su implementación.

3.4 MEMBRESÍA.

Acorde a la *Declaración de Ottawa* y las *Reglas del Procedimiento*³⁸⁶ hay tres categorías de participantes del Consejo Ártico: los Miembros de pleno derecho (véase apartado A.); los Participantes Permanentes (véase apartado B.) y los Observadores (véase apartado C.). Por tanto, podemos afirmar que la institución ha encontrado la manera de incluir a todos los que se sienten parte de la comunidad circumpolar y proveerles con un cierto nivel de participación en las deliberaciones sobre el futuro de la gobernanza regional. No obstante, hay que reconocer que la cuestión de quién debe tener un asiento en la mesa ha resultado ser un problema difícil de resolver dada la gran diversidad de actores interesados en el espacio polar del norte y el temor de los Estados árticos de perder su papel primordial en la región. Y si bien el problema de la admisión de nuevos Observadores—en concreto, la adhesión de los países asiáticos—“se resolvió a satisfacción de la mayoría [durante las *Presidencias escandinavas*], esta

³⁸⁵ Un claro ejemplo en este sentido es el veto a la aplicación de la U.E. de convertirse en Observador en el C.A. que ejerció, primero, Canadá por el asunto del *Reglamento europeo relativo a la caza de las focas*, y, posteriormente, Rusia como contramedida a las sanciones europeas que siguieron la crisis de Crimea de 2014; ejemplo que se desarrollará con más detalle en el apartado relativo a los Observadores del Consejo de este capítulo.

³⁸⁶ ARCTIC COUNCIL. *Arctic Council Rules of Procedure*. Tromsø: Arctic Council Secretariat, 2013. Disponible en: <https://oaarchive.arctic-council.org/handle/11374/940> [consultado el 6 de marzo de 2017].

básica cuestión de gobernanza sigue siendo debatida periódicamente tanto por los partidarios como por los detractores de la institución”³⁸⁷.

A. MIEMBROS DE PLENO DERECHO.

De acuerdo al artículo 2 de la *Declaración de Ottawa*, los Miembros de pleno derecho del C.A. son únicamente los ocho países que poseen y ejercen el control sobre el territorio y las aguas más allá del Círculo Polar Ártico. Se incluyen en la lista, por tanto: la Federación de Rusia, los Estados Unidos (en representación del estado de Alaska), Canadá (representando a los Territorios del Noroeste, Nunavut y Yukón), Suecia, el Reino de Dinamarca (en representación de Groenlandia y las Islas Feroe), Islandia, Finlandia y el Reino de Noruega (véase *Imagen 13*). Cada uno de los mencionados Estados tiene estructuras políticas y consideraciones domésticas propias que influyen en sus respectivas estrategias y políticas polares, así como en su postura individual sobre las cuestiones debatidas en el marco del Consejo.

Dicho lo anterior, debemos destacar, en primer lugar, las posiciones de los dos “gigantes árticos” —Canadá y Rusia— que entienden su soberanía en la región polar del norte como algo más que mera integridad territorial. Para ellos resulta de gran relevancia su identidad nacional ártica, lo que podría explicar la retórica que han venido utilizando los gobiernos de ambos países en el marco de las relaciones circumpolares: una retórica “nacionalista, ambiciosa, defensiva y en cierto sentido agresiva [...] alimentada por su identidad política, el interés

³⁸⁷ NORD, Douglas C. *The Arctic Council...* Op. cit., p. 59. Traducción de la autora de esta tesis. Véase también: EXNER-PIROT, Heather. “The Third Wheels: Observers at the AC”. *Eye on the Arctic* [en línea]. 25 de marzo de 2015 [consultado el 22 de febrero de 2017]. Disponible en: <http://www.rcinet.ca/eye-on-the-arctic/2015/03/23/the-third-wheel-observers-in-the-arctic-council/>.

militar creciente en la región y el deseo de incrementar su estatus y posición en la escena internacional”³⁸⁸. En este orden de ideas, PERREAULT afirma:

*“Para estos países el Ártico es una parte esencial de ‘quién’ y ‘qué’ son como nación, pero también, internacionalmente, y quizás esto último sea de mayor importancia. Cualquier amenaza que se perciba hacia su soberanía en el Ártico es sumamente emocional dado que entra en el terreno de la política de la identidad”*³⁸⁹.

Por otro lado, para Noruega vienen cobrando especial importancia las incipientes oportunidades comerciales y sociales de la región polar del norte: concretamente, los sectores energético (explotación de petróleo y gas natural) y tecnológico. Al mismo tiempo, el país sigue preocupándose por los tradicionales aspectos de la política de defensa y seguridad, procurando que se mantengan bajos los niveles de tensión en la región polar del norte. En este contexto, los noruegos perciben a la Federación de Rusia como un socio imprescindible en el proceso de cooperación circumpolar, pero también como una importante fuente de preocupación en la zona ártica.

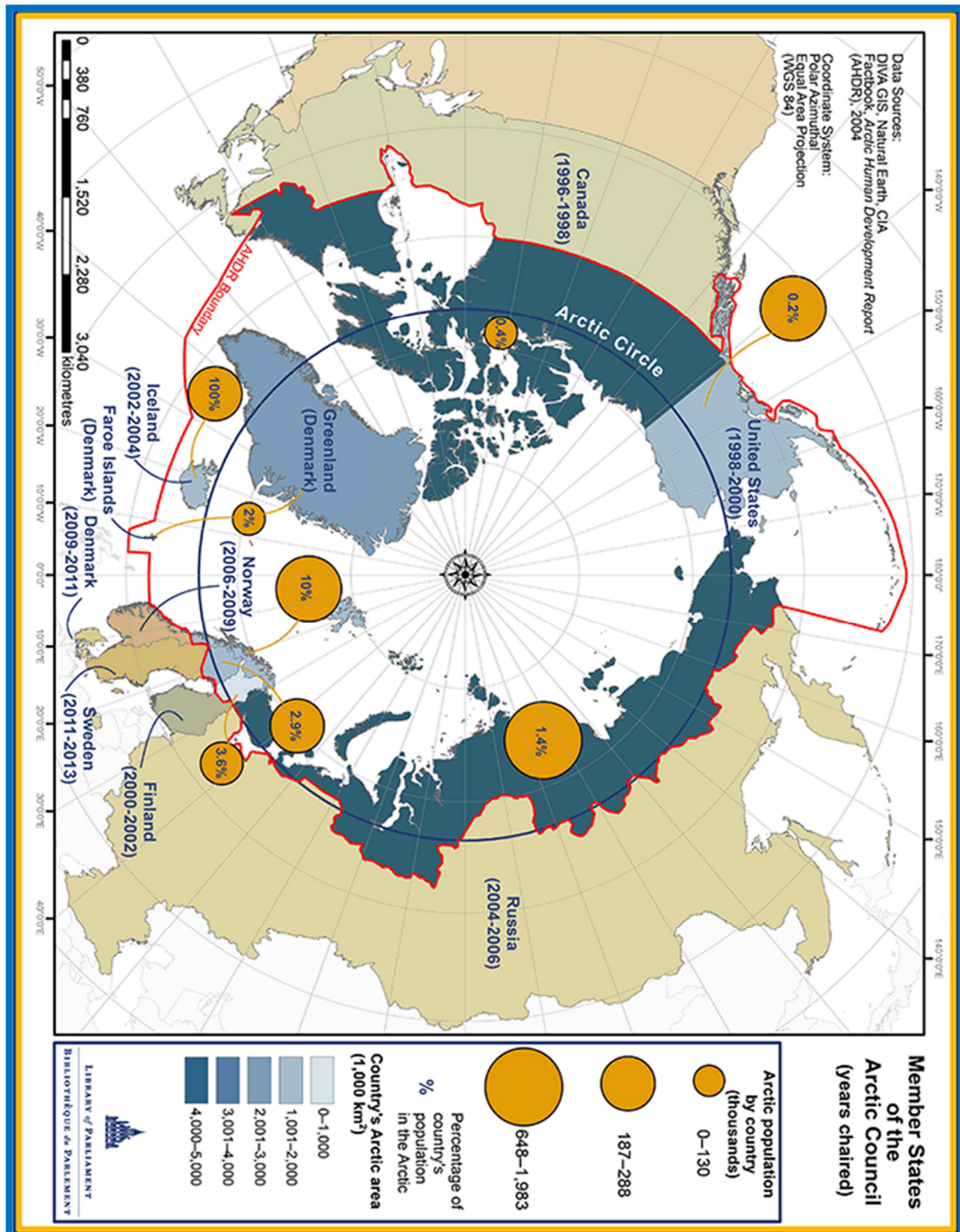
En lo que se refiere a EE.UU., el Ártico ha venido cobrando importancia desde el punto de vista internacional, aunque no de una manera equiparable a la del resto de los Estados circumpolares, pues las tierras árticas de las que dispone son una porción relativamente pequeña comparada con el resto de su territorio y quedan algo alejados de los principales centros administrativos del Estado. Por tanto, el gobierno estadounidense sigue insistiendo en asegurar su propia seguridad nacional, prestando especial énfasis en la libertad de navegación lo que ha llegado a ocasionar relevantes diferencias con Canadá y Rusia en lo referente al estatuto jurídico de las nuevas rutas marítimas del Ártico.

³⁸⁸ CONDE PÉREZ, Elena. “Geopolítica del Ártico: el Derecho Internacional...”. *Op. cit.*, p. 145.

³⁸⁹ PERREAULT, François. “El ‘tira y afloja’ político sobre la gobernanza del Ártico: el viaje de China hacia la condición de Observador Permanente”, en: *Documentos de seguridad y defensa* 66... *Op. cit.*, p. 36.

Imagen 13.

ESTADOS MIEMBROS DEL CONSEJO ÁRTICO



Fuente: Biblioteca del Parlamento de Canadá

La actividad ártica de Dinamarca se fundamenta en tres áreas principales: oportunidades económicas, ciencia y cooperación global. Su posición de Estado ártico de peso se debe primordialmente a su jurisdicción sobre Groenlandia, pero tal situación puede cambiar significativamente en el futuro si los groenlandeses logran su independencia total. A lo largo de los años, este país ha ido adoptando un enfoque proactivo para promover la diplomacia circumpolar y fomentar una mayor coordinación de las políticas y estrategias polares de los Estados árticos y, al igual que otros actores, se opone enérgicamente a cualquier militarización indebida del Gran Norte. Acorde a tal posición política, Dinamarca convino en 2008 la *Reunión Ministerial en Ilulissat* donde los cinco Estados ribereños del Ártico se comprometieron con la *Declaración de Ilulissat* a que se resolvieran pacíficamente las controversias pendientes en el área del Ártico, en un espíritu de cooperación y en el marco del Derecho Internacional.

Ahora bien, es relevante el hecho de que los tres Estados circumpolares que no disponen de una costa ártica—Finlandia, Islandia y Suecia—enfaticen más en aquellos aspectos relativos a la seguridad medioambiental desde una perspectiva del desarrollo humano, el potencial económico y la cooperación internacional en vez de en las cuestiones de soberanía y seguridad nacional características de las estrategias polares de los Estados ribereños árticos³⁹⁰.

En fin, sean cual sean los intereses nacionales detrás de las llamadas de una mayor cooperación, lo cierto es que todos los Estados árticos reiteran su confianza en el *Consejo Ártico* en su calidad del principal foro intergubernamental para reforzar la gobernanza regional y recuerdan que los asuntos de la gobernanza debería quedarse en el marco de la competencia estatal. No es de extrañar, pues, que todos estos países estén igualmente representados en el Consejo por sus respectivos gobiernos. Curiosamente, esta unanimidad de los ocho Estados circumpolares en cuanto a su primacía en la toma de decisiones sobre asuntos árticos ha sido infringida una sola vez,

³⁹⁰ CONDE PÉREZ, Elena. "Geopolítica del Ártico: el Derecho Internacional...". *Op. cit.*, p. 146. Sobre las estrategias nacionales de los A8, véase apartado 2.1 del capítulo II.

aunque haya sido fuera del marco del C.A.: durante la *Reunión Ministerial en Ilulissat*, cuando Islandia, Suecia y Finlandia – todas carentes de costas árticas – fueron excluidas del proceso de negociación junto con los Participantes Permanentes y los Observadores representados ante el Consejo. Desde luego, tal acción unilateral fue vehementemente protestada por este grupo, pero sigue siendo hasta la actualidad la única excepción a la sólida posición de los ocho gobiernos en reivindicar de manera colectiva su primacía en la toma de todas las decisiones que afectan a la región polar del norte. Hay que reconocer, asimismo, que las naciones árticas tienden a preferir mantener su prerrogativa estatal como la única voz oficial de sus respectivos intereses nacionales, dejando a veces de lado los intereses de sus poblaciones indígenas o las preocupaciones sobre la protección del medioambiente polar. Por otra parte, el requisito de tomar las decisiones del Consejo por consenso hace hincapié en la creciente necesidad de cooperar entre sí.

Ahora bien, el gobierno de cada Estado ártico ha presidido el Consejo, desempeñando las funciones de *Presidencia Rotatoria* cada dos años empezando por Canadá y terminando con Suecia (véase Gráfico 6). El “*Presidente del Consejo Ártico*”, normalmente ministro de Asuntos Exteriores del país anfitrión, es el responsable político de toda la presidencia que dura desde la conclusión de una *Reunión Ministerial* hasta la conclusión de la siguiente *Reunión Ministerial*. Todos los Estados árticos ya han ocupado la *Presidencia Rotatoria* del Consejo: a la hora de escribir el presente trabajo, preside el Consejo Estados Unidos que será sucedido a mediados de 2017 por Finlandia³⁹¹. Desde luego, la *Presidencia*

³⁹¹ La *Presidencia* estadounidense (2015-2017), con el apoyo de los demás Estados árticos, ha iniciado o ampliado revisiones que afectan a casi todos los ámbitos, procesos y órganos del Consejo:

- (1) desarrollar herramientas para rastrear sistemáticamente y comparar el progreso de los proyectos de investigación de los *Grupos de Trabajo* (el así llamado *Amarok: AC Tracker* que se lanzó en la *Reunión Ministerial de Iqaluit* de 2015 y que incluye una lista de comprobación de la capacidad para garantizar que se tenga debidamente en cuenta a los participantes permanentes y sus conocimientos tradicionales y locales al iniciar nuevos proyectos);
- (2) discutir acerca de cómo aumentar la visibilidad de los resultados de los proyectos de los *Grupos de Trabajo*;

Rotatoria—a pesar de que podría crear a largo plazo ineficiencias y discontinuidades en el funcionamiento de la institución circumpolar—ha demostrado ser un instrumento útil para asegurar que todos los Miembros tengan su turno al frente, lo que supone, por su parte, que cada uno de los ocho gobiernos tendrán la oportunidad de sugerir proyectos o iniciativas distintivos, ofreciendo sus propias perspectivas sobre el futuro de la región ártica y demostrando su compromiso individual con la organización ³⁹². A esto hay que añadir que cada Estado, de acuerdo con la *Declaración de Ottawa*, debe designar a un *Alto Funcionario Ártico*—suele ser alto funcionario público—quien sirve como principal punto de contacto y es el responsable de cualquier actividad de su respectivo Estado a lo largo de la presidencia. En este sentido, hay que señalar que el país anfitrión nombra también al *Jefe de los Altos Funcionarios del Árticos* (en adelante, los S.A.O. por sus siglas en inglés)³⁹³.

-
- (3) mejorar el intercambio de información y la coordinación de las reuniones de los *Grupos de Trabajo* y del *Grupo de Expertos* invitados a ellas, lo que podría dar lugar a más reuniones conjuntas de varios *Grupos de Trabajo* sobre cuestiones y proyectos específicos;
 - (4) evaluar la forma y el contenido de los acuerdos y asociaciones de los seis *Grupos de Trabajo* con organismos externos comparada con las de otras organizaciones circumpolares intergubernamentales como el B.E.A.C., el *Consejo de los Estados del Mar Báltico*, la *Comisión de Pesquerías del Atlántico Nordeste* y el *Consejo Internacional para la Exploración del Mar*, con el objetivo de formular directrices sobre cómo desarrollar y organizar estas relaciones;
 - (5) examinar los esfuerzos y la eficacia de la aplicación nacional de las declaraciones del C.A. y de las recomendaciones de los órganos subsidiarios; y
 - (6) llevar a cabo una auditoría multilateral (por instituciones fiscalizadoras danesas, noruegas, suecas, rusas y suecas) entre 2012 y 2015.

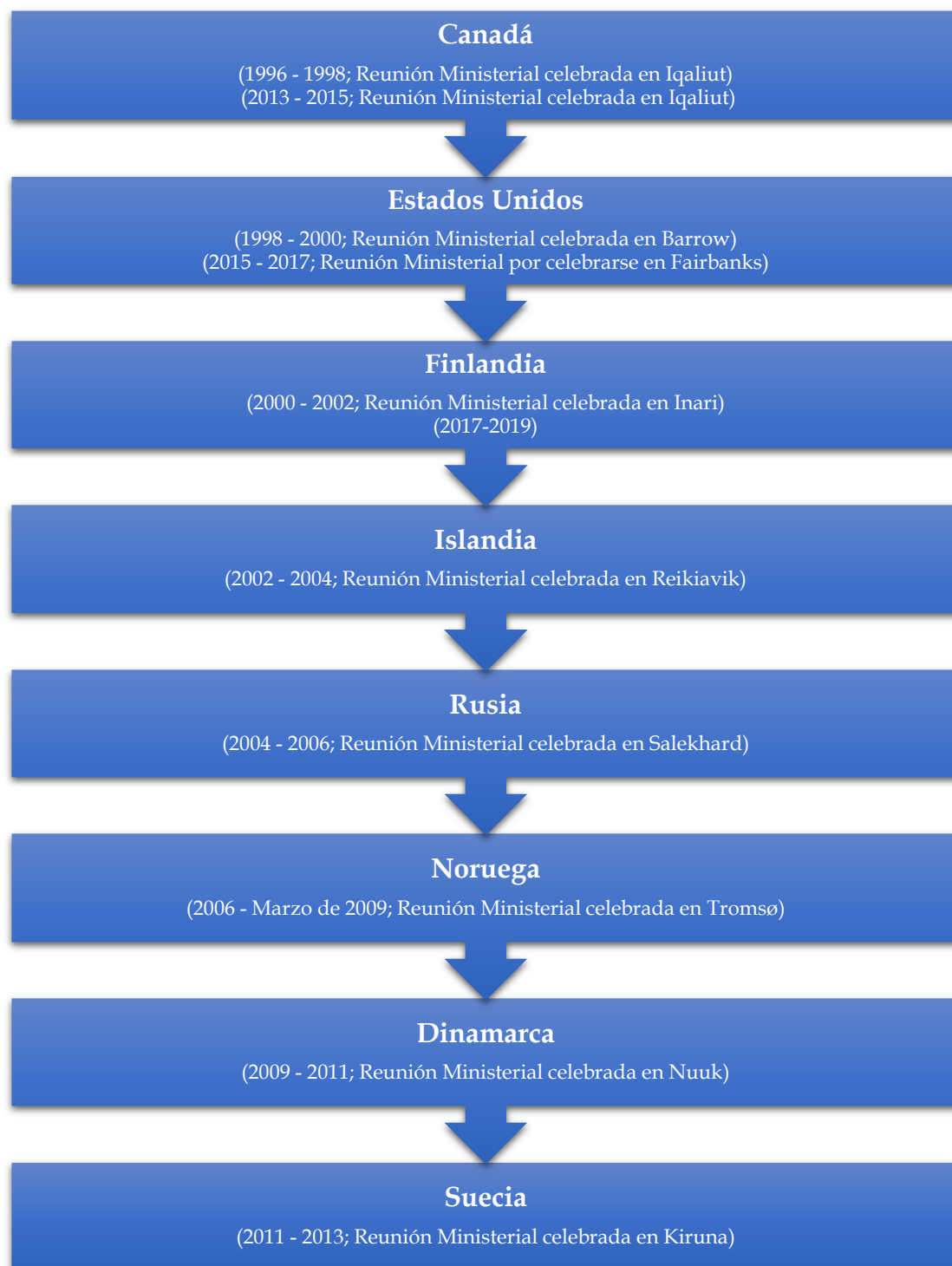
Sobre la colaboración de las autoridades nacionales con el C.A.: KNECHT, Sebastian. “The Politics of Arctic International Cooperation: Introducing a Dataset on Stakeholder Participation in Arctic Council Meetings, 1998–2015”. *Cooperation and Conflict* [en línea]. 29 de junio 2016 [consultado el 9 de marzo de 2017]. Disponible en: <http://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/0010836716652431>. El autor afirma que el lazo común de todas estas reformas emprendidas por EE.UU. es la progresiva tendencia hacia una dirección de arriba a abajo de las actividades del Consejo, combinada con una reglamentación creciente y la formalización de las prácticas institucionales a través de directrices y procedimientos operativos estándar establecidos por los S.A.O.

³⁹² NORD, Douglas C. *The Arctic Council... Op. cit.*, p. 41.

³⁹³ Véase apartado 3.5, letra B de este capítulo.

Gráfico 6.

ORDEN DE LA PRESIDENCIA DEL CONSEJO ÁRTICO



Fuente: elaboración propia

B. PARTICIPANTES PERMANENTES.

Una característica muy relevante del Consejo es que con su establecimiento se reforzó significativamente el estatuto de las organizaciones que representan a los pueblos indígenas³⁹⁴: de meros Observadores en la época de la A.E.P.S. pasaron a ser Participantes Permanentes, proporcionándoles una participación activa en el C.A. de acuerdo al artículo 2 de la *Declaración de Ottawa*³⁹⁵ (véase *Imagen 11*). Es relevante asimismo cómo la *Secretaría de los Pueblos Indígenas* establecida bajo la anterior A.E.P.S. continúa funcionando en el marco del *Consejo Ártico*³⁹⁶.

³⁹⁴ Para un análisis sobre la participación de los indígenas en los procesos circumpolares, véase: KOIVUROVA, Timo, y HEINÄMÄKI, Leena. "The Participation of Indigenous Peoples in International Norm-making in the Arctic". *Polar Record*. 2006, vol. 42, n° 221, pp. 101-9; COOTE, Michaela Louise. "Environmental Decision-Making in the Arctic Council: What is the Role of Indigenous Peoples?", en: HEININEN, Lassi, EXNER-PIROT, Heather, y PLOUFFE, Joël (eds.). *Arctic Yearbook 2016. Op. cit.*, pp. 30-47.

³⁹⁵ GAMBLE, Jim. "The Arctic Council Permanent Participants: Capacity and Support – Past, Present and Future", en: HEININEN, Lassi, EXNER-PIROT, Heather, y PLOUFFE, Joël (eds.). *Arctic Yearbook 2015. Op. cit.*, pp. 385-8.

³⁹⁶ Las principales funciones de la *Secretaría de los Pueblos Indígenas* situada en Copenhague (Dinamarca) son:

- (1) facilitar la participación de los Participantes Permanentes en el C.A., ayudándoles a preparar propuestas y a facilitar la presentación de las perspectivas de los pueblos indígenas en los *Grupos de Trabajo* y en las reuniones de los S.A.O.;
- (2) mejorar la capacidad de los Participantes Permanentes para perseguir los objetivos del Consejo, ayudándoles a desarrollar su capacidad interna y apoyándoles en el desarrollo de actividades en relación con su plena consulta y en la realización de acciones para promover el desarrollo sostenible de los pueblos indígenas; y
- (3) facilitar el diálogo entre los Participantes Permanentes y entre ellos y otros órganos del Consejo, facilitando la traducción de las comunicaciones en la medida de lo posible; recopilando y difundiendo información sobre fuentes de diferentes formas de conocimiento ártico; contribuyendo a aumentar la concienciación del amplio público sobre cuestiones relativas al *Consejo Ártico* a través de un sitio web actualizado, donde publicar periódicamente boletines y otras publicaciones.

La *Secretaría* es supervisada por un consejo formado por un representante de cada uno de los seis Participantes Permanentes, de la *Presidencia* vigente; de la anterior *Presidencia* y del país anfitrión de la *Secretaría del Consejo*. La junta se reúne al menos una vez al año y toma sus decisiones por consenso. Al igual que el *Consejo Ártico*, la *Presidencia de la Secretaría de los Pueblos Indígenas* rota entre las distintas organizaciones cada dos años en el siguiente orden: *Consejo*

Desde luego, a día de hoy, el estatuto de Participantes Permanentes es único para el Consejo y no tiene parangón en ninguna otra institución de cooperación internacional. Por tanto, se trata de una categoría de participación distinta cuyas prerrogativas se sitúan entre las de los Miembros y las de los Observadores: por un lado, al igual que los Miembros de pleno derecho, las organizaciones indígenas del Ártico pueden presentar propuestas para llevar a cabo acciones cooperativas en el marco del Consejo; por el otro, al igual que los Observadores, carecen del derecho de voto. No obstante, hay que hacer la aclaración de que esta posición privilegiada de las poblaciones indígenas no supone ningún reconocimiento jurídico adicional a sus derechos³⁹⁷. De hecho, la propia *Declaración de Ottawa* en una nota a pie de página señala a este respecto que el uso del término “pueblos” no tendrá ninguna implicación en relación a los derechos que se les pueden atribuir según el Derecho Internacional.

Ahora bien, aunque no disponen de un derecho de voto, los Participantes Permanentes deben ser consultados de manera previa y obligatoria por parte de los Estados Miembros a lo largo del proceso de toma de decisiones. Por consiguiente, se puede afirmar que tienen derecho a un veto informal, puesto que su desacuerdo con alguna posición puede dificultar seriamente el proceso de toma de decisiones, siendo un caso paradigmático la negativa de algunas comunidades indígenas a aceptar la candidatura de la *Union Europea* como Observador del Consejo. Si bien tal intervención de los Participantes Permanentes fue desepcionante para las ambiciones árticas de la U.E. en su afán por legitimar su implicación en la region polar del norte, se convirtió en una de las grandes victorias de los pueblos indígenas del Ártico quienes, bajo el lema “No Seal, No Deal”, convencieron al gobierno de Canadá para rechazar el ingreso de la *Unión Europea* en el Consejo³⁹⁸.

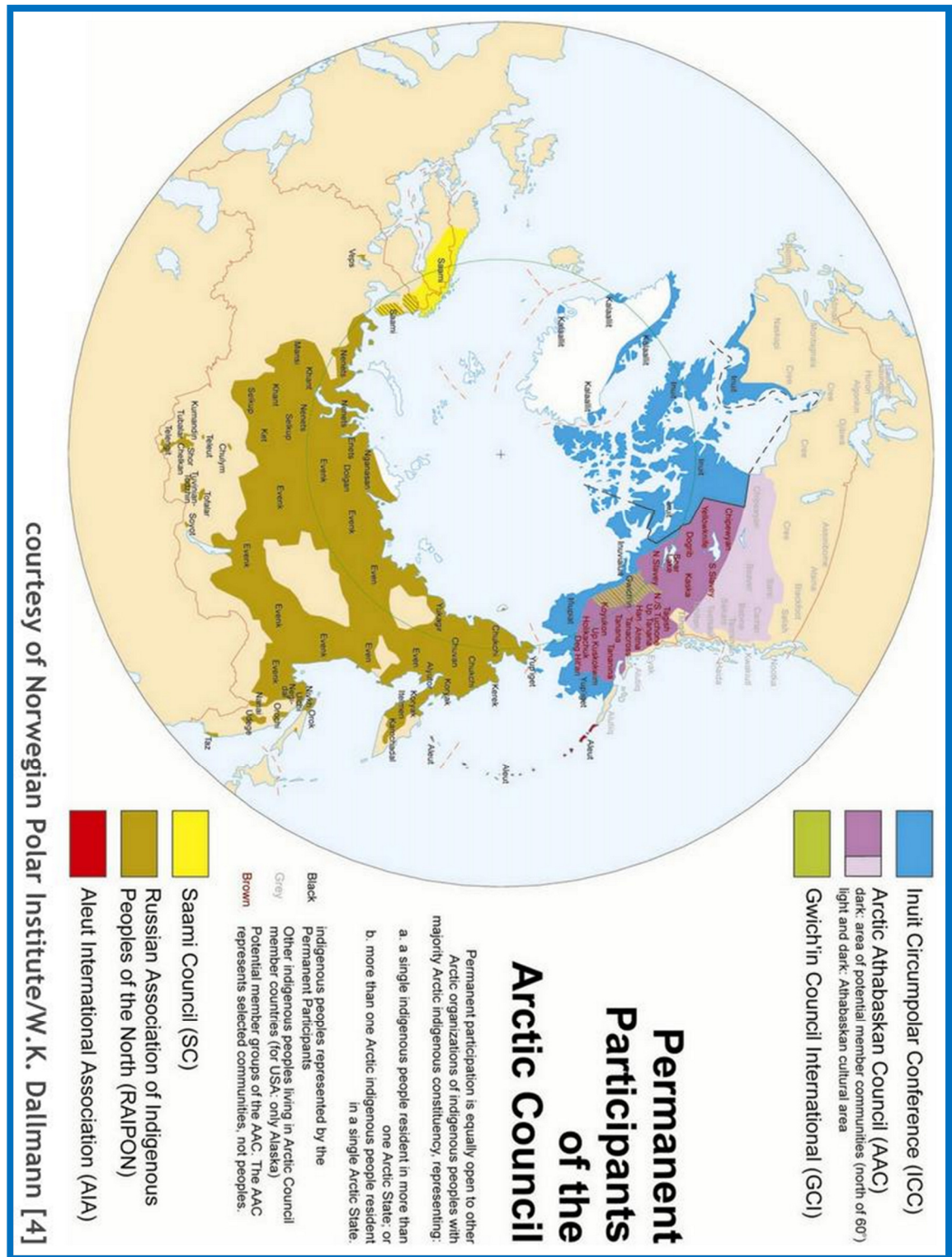
Saami ⇒ Consejo Circumpolar Inuit ⇒ Asociación Rusa de Pueblos Indígenas Septentrional ⇒ Asociación Internacional de Aleut ⇒ Consejo Internacional Gwich'in ⇒ Consejo Athabascano Ártico.

³⁹⁷ CONDE PÉREZ, Elena. “Geopolítica del Ártico: el Derecho Internacional...”. *Op. cit.*, p. 117.

³⁹⁸ El lema “No Seal, No Deal” tiene que ver con la prohibición de la U.E. de la comercialización de productos derivados de la foca en el marco del mercado común europeo, que será analizada con más detalle en el siguiente epígrafe relativo a los Observadores ante el *Consejo Ártico*.

Imagen 14.

PARTICIPANTES PERMANENTES DEL CONSEJO ÁRTICO



Fuente: The Arctic Institute, disponible en: <http://www.thearcticinstitute.org/>

[consultado el 10 de diciembre de 2016]

Los grupos más antiguos que gozan del rango de Participantes Permanentes son los Inuit, los Saami y las minorías norteadas de Rusia que formaban parte de la anterior A.E.P.S. Más recientemente, se han adherido grupos adicionales de los Aleut, Athabascanos y Gwich'in, de modo que actualmente hay un total de seis O.N.G. que representan a la población indígena del Ártico ante el Consejo (véase *Gráfico 7*).

Gráfico 7.

PARTICIPANTES PERMANENTES DEL CONSEJO ÁRTICO



Fuente: elaboración propia

No obstante, hay que destacar que según la *Declaración de Ottawa* y las *Reglas del Procedimiento del C.A.* para que una O.N.G. indígena sea aceptada como Participante Permanente debe cumplir con ciertos requisitos:

- ❄ representar a un grupo indígena que resida en varios países árticos (siendo el caso del *Consejo Saami*; del *Consejo Circumpolar Inuit*; de la *Asociación Internacional de Aleut*; del *Consejo Internacional Gwich'in* y del *Consejo Athabascano Ártico*) o representar a varios grupos indígenas que residan dentro de un solo país (por ejemplo, la *Asociación Rusa de Pueblos Indígenas Septentrional*);
- ❄ contar con la conformidad expresa y unánime de todos los Estados Miembros que respalden su candidatura; y
- ❄ en ningún momento el número total de Participantes Permanentes puede igualar o superar el número total de Estados Miembros.

El último requisito supone en la práctica que en un futuro sólo se puede adherir una organización indígena más a no ser que se llegue antes a un cambio en la configuración de los Participantes Permanentes o en el funcionamiento mismo del Consejo.

Dicho lo anterior, las organizaciones indígenas representan el punto de vista específico de las tribus locales que a menudo no es completada en la posición oficial de los respectivos Estados. Desde luego, el papel que han desempeñado los pueblos indígenas ha sido crucial para el funcionamiento del *Consejo Ártico* y NORD lo resume de la siguiente manera:

“Han sido fuertes defensores de sus dos pilares: protección medioambiental y desarrollo sostenible del Ártico. Han participado en las deliberaciones en todos los niveles y han asumido funciones de liderazgo específicas en los distintos Grupos de Trabajo y Cuerpos Especiales. También han sido importantes defensores de la incorporación del conocimiento tradicional en los trabajos de investigación de la institución y han instado regularmente a que se adopten proyectos para contribuir al crecimiento y a la protección de las tradicionales lenguas y prácticas culturales del Gran Norte. Los Participantes Permanentes han sido bastante eficaces en llamar atención sobre problemas específicos de salud, educación, empleo y estilo de vida que

afrontan sus pueblos, en especial, durante las recientes presidencias canadiense y estadounidense”³⁹⁹.

Se puede afirmar, no obstante, que aunque los pueblos indígenas han sido considerados parte importante de la gobernanza ártica en el marco del *Consejo Ártico*, su participación activa ha sido obstaculizada en numerosas ocasiones ya que carecen de un apoyo financiero continuo para desplazarse y asistir a todas las reuniones del Consejo. Desde luego, a pesar del optimismo inicial de que los Participantes Permanentes dispondrían de una influencia igual a la de los Estados Miembros, lo cierto es que las comunidades indígenas se han enfrentado a numerosos obstáculos para su plena participación en la recién creada institución circumpolar, como por ejemplo la reticencia de los Estados de tratarles como iguales y considerar sus contribuciones; la falta de fondos y recursos suficientes para contribuir a los proyectos y reuniones del Consejo y/o la nueva ola de Observadores e intereses en el Consejo que exige financiación aún mayor⁴⁰⁰. Sin embargo, con el recién creado *Fondo Álgú*, los Participantes Permanentes esperan impulsar una nueva etapa de compromiso en el que puedan beneficiarse y contribuir de manera más plena a la labor del Consejo⁴⁰¹.

³⁹⁹ NORD, Douglas C. *The Arctic Council...* *Op. cit.*, p. 61. Traducción de la autora de esta tesis.

⁴⁰⁰ CHATER, Andrew. *Explaining the Evolution of the Arctic Council*. Tesis doctoral presentada en la Universidad de Western Ontario (Canadá). Repositorio de Tesis y Tesis Electrónicas, 2015, p. 26.

⁴⁰¹ GAMBLE, Jim. “The Arctic Council Permanent Participants: A Giant Step Forward in Capacity and Support”, en: HEININEN, Lassi, EXNER-PIROT, Heather, y PLOUFFE, Joël (eds.). *Arctic Yearbook 2016*. *Op. cit.*, pp. 288-90. En términos generales, el *Fondo Álgú* es una fundación benéfica, establecida de acuerdo a la ley sueca, cuyo objetivo es ayudar a los grupos indígenas a recaudar los recursos financieros necesarios para participar de forma más activa en el proceso de toma de decisiones en el marco del *Consejo Ártico*. Su creación se basa en la idea de que las decisiones sobre el Ártico deben ser moldeadas por aquellos que han vivido allí desde tiempos inmemoriales y reflejar sus culturas y conocimientos tradicionales. El último objetivo es conseguir una dotación de 30 millones de dólares para apoyar las operaciones diarias de los Participantes Permanentes. Véase la página oficial del fondo, disponible en: <https://www.algu.fund.org/> [consultada el 17 de marzo de 2017].

C. OBSERVADORES.

De acuerdo al artículo 3 de la *Declaración de Ottawa*, existe un significativo grupo de Observadores—compuesto por organizaciones intergubernamentales e interparlamentarias (tanto mundiales como regionales); organizaciones no gubernamentales; y terceros Estados no árticos con relevantes intereses en la región (para una lista de los observadores véase *Gráfico 8*)—, que forma parte del *Consejo Ártico* junto a los Estados Miembros y Participantes Permanentes⁴⁰². A la hora de la verdad, los observadores participan prioritariamente a nivel de *Grupos de Trabajo* y, por consiguiente, se consideran los actores menos influyentes del C.A., teniendo en cuenta sus limitadas responsabilidades:

- ✧ revisión general del trabajo de la institución circumpolar;
- ✧ participación en las *Reuniones Ministeriales* y/u otras actividades, previa invitación y autorización de la *Presidencia* del C.A.;
- ✧ posibilidad de hacer declaraciones, compartir su punto de vista y opinión a discreción del *Presidente* y presentar documentos pertinentes durante las reuniones; e
- ✧ imposibilidad de votar a la hora de tomar las decisiones.

De hecho, en la actualidad, las cambiantes relaciones internacionales—caracterizadas por el surgimiento de nuevas potencias mundiales interesadas en el espacio polar del norte y las presiones derivadas de la globalización económica y social que afectan al Gran Norte—sugieren que los ocho Estados árticos ya no puedan seguir operando por sí solos en la región y que la gobernanza circumpolar habrá de ser un proceso más amplio e inclusivo⁴⁰³. No

⁴⁰² Para una descripción de los observadores y sus principales intereses en la región ártica, véase: “Appendix B: Description of Observers”, en: *A Guide to the Arctic Council*. Toronto: Walter and Duncan Gordon Foundation, 2015. Un análisis comprensivo del problema de los Observadores en el C.A., principalmente los Estados no árticos, y el actual discurso sobre el aumento del papel que ostentan puede encontrarse en: GRACZYK, Piotr. “Observers in the Arctic Council—Evolution and Prospects”. *Yearbook of Polar International Law*. 2011, vol. 3, pp. 575–633.

⁴⁰³ Originalmente había seis observadores estatales no árticos: Francia, Alemania, Reino Unido, Países Bajos, Polonia y España. El 15 de mayo de 2013, el Consejo admitió como observadores a

obstante, dado el creciente interés en la región por terceras partes, es preciso hacer una aclaración: no existe la posibilidad bajo las actuales *Reglas de Procedimiento* de que cualquier Observador se convierta en Miembro de pleno derecho del Consejo ya que la membresía se mantiene exclusiva de los ocho Estados árticos.

Ahora bien, la adhesión de los nuevos Observadores se basa, en general, en su probada experiencia y capacidad de invertir en la ciencia polar u otros campos relacionados con el Ártico bajo la condición de que en ningún

seis “grandes potencias económicas” y Estados no árticos: China, Japón, India, Corea del Sur, Singapur e Italia. Véase: CHARRON, Andrea. *Has the Arctic Council Become Too Big?* Zurich: International Relations and Security Network, 2016. Por un lado, Charron señala los aspectos positivos de la ampliación como, por ejemplo, el aumento de las contribuciones financieras, la colaboración realizada y la polinización cruzada de ideas, pero, por otro, expresa su preocupación en dos ámbitos:

- (1) el aumento en el número de los Observadores puede comprometer la capacidad del *Consejo Ártico* para llegar a decisiones por vía del consenso, aun cuando, técnicamente, el número de consentimientos requeridos es el de los ocho Estados árticos; y
- (2) el aumento en el número de los Observadores puede asimismo perjudicar la participación de los Participantes Permanentes: se complicaría considerablemente la celebración de las *Reuniones Ministeriales*, volviéndolas más costosas, y cabría la posibilidad de que los pueblos locales perdieran su voz en la cacofonía de opiniones e intereses estatales.

Por otra parte, Nord señala que cada Observador tiene su razón para participar en el Consejo: en primer lugar, países como el Reino Unido, Alemania y Francia que han procurado obtener el estatuto de observador aludiendo a sus logros en la exploración e investigación científica del Ártico, argumentan que estas actividades les dan derecho a participar de manera considerable en las deliberaciones sobre el futuro de la región; en segundo lugar, países como China, Japón y Corea del Sur que se han implicado más recientemente alegan su capacidad de contribuir de manera más pronunciada a la investigación y la innovación tecnológica del Gran Norte, así como de realizar inversiones importantes dirigidas al desarrollo económico de la zona; en tercer lugar, Estados como Singapur y la India sostienen que si bien están situados lejos del Polo Norte, las consecuencias del cambio climático allí tendrán un impacto en sus comunidades; en cuarto lugar, la mayoría de las organizaciones intergubernamentales e interparlamentarias argumentan que comparten muchos intereses y preocupaciones comunes del Consejo y que pueden aportar significativamente a su labor, por lo cual han encontrado poca oposición a su candidatura por parte de los Estados Miembros y de los Participantes Permanentes; en quinto lugar, las O.N.G.s sostienen que pueden contribuir al estudio del Ártico y desempeñar importantes funciones, tratando de dar forma a acciones y políticas en las áreas de su interés como medioambiente, salud, educación y cultura (una excepción significativa es la aplicación regularmente rechazada de Greenpeace debido a sus protestas y a menudo antagónica agenda). NORD, Douglas C. *The Arctic Council... Op. cit.*, pp. 62-3.

momento la cantidad de sus inversiones supere a la de los Estados árticos. En este orden de ideas, hay que agregar que la oposición a una candidatura de nuevo observador, puede deberse a que el solicitante no haya podido demostrar suficiente entrega a los principales problemas del Ártico o que los valores y objetivos manifestados se consideren incompatibles con aquellos promovidos por el Consejo.

En este orden de ideas, ha habido últimamente un arduo debate en relación a quién debería obtener dicho estatuto de Observador ante el C.A., reflejando la creciente importancia del Ártico en la agenda internacional y el deseo de determinados Estados y organizaciones de tener un papel más activo en la gobernanza regional. En este contexto, la *Declaración de Nuuk (Groenlandia)* de 2011 adoptó la nueva reglamentación del estatuto de Observador que fue introducida posteriormente en el *Manual del Observador*⁴⁰⁴ aprobado durante la *Reunión Ministerial de Kiruna* (Suecia) en 2013. Por tanto, a la hora de determinar

⁴⁰⁴ ARCTIC COUNCIL. *Observer Manual for Subsidiary Bodies as Adopted by the Arctic Council at the 8th Arctic Council Ministerial Meeting (Kiruna, Sweden, 15 May 2013) and Addendum Approved by the Senior Arctic Officials at the Meeting of the Senior Arctic Officials Anchorage (United States of America, 20–22 October 2015)*. Tromsø: Arctic Council Secretariat. Disponible en: <https://oaarchive.arcticcouncil.org/handle/11374/939> [consultado el 6 de marzo de 2017]. Sobre el contenido de las recientemente adoptadas normas de Nuuk, su potencial para influir en la toma de decisiones sobre si los actores externos pueden ser incluidos como Observadores y cómo estas normas podrían afectar el posicionamiento del C.A. en el marco más amplio de la cooperación circumpolar, véase: GRACZYK, Piotr, y KOIVUROVA, Timo. "A New Era in the Arctic Council's External Relations? Broader Consequences of the Nuuk Observer Rules for Arctic Governance". *Polar Record*. 2013, vol. 50, n° 3, pp. 225–36. Sobre la adenda al *Manual de Observadores*, aprobada en la reunión de los S.A.O. en Anchorage, Alaska, en octubre de 2015, consulte: KNECHT, Sebastian. "Procedural Reform at the Arctic Council: The Amended 2015 Observer Manual". *Polar Record*. 2016, vol. 52, n° 266, pp. 601–5. Knecht sostiene que dicha adenda es más que un acto burocrático y que forma parte del proceso de reforma más amplio que fortalecerá gradualmente los mecanismos directivos del Consejo de arriba a abajo. La enmienda introduce también, según el autor, un conjunto de criterios más amplios con respecto a los cuales los Observadores pueden ser evaluados y, por tanto, puede resultar un componente decisivo en el proceso de revisión plurianual del rendimiento de los Observadores.

la idoneidad de los solicitantes, se toman en consideración los siguientes requisitos⁴⁰⁵:

- ❖ aceptar y apoyar los objetivos definidos en la *Declaración de Ottawa*;
- ❖ reconocer la soberanía y la jurisdicción de los Estados árticos;
- ❖ asentir a cumplir el amplio marco jurídico aplicable al Océano Ártico (en particular, el Derecho del Mar) y reconocer que dicho marco legal proporciona una base para la gestión responsable de sus espacios marítimos árticos;
- ❖ respetar los valores, intereses, cultura y tradiciones de los pueblos indígenas y demás habitantes del Ártico;
- ❖ demostrar voluntad política y capacidad financiera para contribuir al trabajo de los Participantes Permanentes y los demás pueblos indígenas sin especificar la naturaleza exacta de estas contribuciones;
- ❖ indicar intereses y competencias relevantes para el funcionamiento del Consejo;
- ❖ demostrar interés y capacidad concretos para apoyar la labor del *Consejo Ártico*, incluso mediante alianzas con los Miembros y Participantes Permanentes, a través de las cuales los problemas árticos se deliberarán también en el marco de otros relevantes organismos internacionales.

⁴⁰⁵ "Observers". *Arctic Council* [en línea]. 7 de mayo de 2015 [actualizado el 28 de julio de 2016; consultado el 20 de febrero de 2017]. Disponible en: <https://www.arctic-council.org/index.php/en/about-us/arctic-council/observers>. Sobre el tema, véase: MOLENAAR, Erik J. "Current and Prospective Roles of the Arctic Council System within the Context of the Law of the Sea". *International Journal on Maritime and Coastal Law*. 2012, vol. 27, n° 3, pp. 553-95; KOIVUROVA, Timo, y VANDERZWAAG, David L. *Op. cit.*; BLOOM, Evan. "Establishment..." *Op. cit.* Baker opina que, tomando en consideración el actual número de Observadores no árticos, se hace aún más patente la necesidad de cumplir con el requisito de respetar y contribuir al trabajo de los pueblos indígenas del Ártico. BAKER, Betsy. *Op. cit.*, p. 44.

Gráfico 8.

OBSERVADORES DEL CONSEJO ÁRTICO⁴⁰⁶



Fuente: elaboración propia

⁴⁰⁶ Este gráfico refleja la situación de los Observadores hasta septiembre de 2016 de acuerdo al marco temporal establecido en las consideraciones metodológicas. No obstante, se quiere hacer notar que con fecha posterior al término de la presente tesis y mientras ésta estaba en revisión, en mayo de 2017, se ha celebrado la *Reunión Ministerial de Feirbanks*, en la cual se adhirieron siete nuevos Observadores, a saber: Suiza; el *Consejo Internacional para la Exploración del Mar*; la *Comisión OSPAR*; la *Organización Meteorológica Mundial*; el *Consejo Nórdico Occidental*; la *Sociedad Geográfica Nacional*; y *Oceana*.

Sobre la base de los mismos criterios, los Observadores deben reafirmar su interés en seguir siendo Observadores cada cuatro años y, mientras haya consenso entre los Estados árticos, seguirán gozando de tal estatuto dentro del Consejo. No obstante, si se llega a considerar que algún Observador está infringiendo con sus acciones el espíritu de esta organización circumpolar ártica, su estatuto puede ser suspendido.

Desde luego, los nuevos criterios tenían por objetivo superar la oposición por parte de algunos Participantes Permanentes y Estados Miembros contra la admisión de nuevos Observadores: la normativa general exige de aquellos Estados no árticos y demás entidades internacionales que solicitan el estatuto de Observador que sean evaluados en cuanto a si han demostrado voluntad política para contribuir a la labor del Consejo. Sin embargo, dichos criterios no han añadido ninguna objetividad al proceso, imponiendo asimismo condiciones difíciles de cumplir que siguen evaluándose dentro de un marco político⁴⁰⁷. Todo esto demuestra una vez más la inseguridad de los Estados árticos ante el aumento del número de partes interesadas en la región polar y su deseo de mantener la problemática ártica bajo su control e influencia en el marco de su soberanía y jurisdicción estatal.

LA ADHESIÓN DE LOS ESTADOS ASIÁTICOS: ÉNFASIS EN EL CASO DE CHINA.

Según JEGOROVA, a partir de la adhesión de los cinco Estados asiáticos en mayo de 2013—China, Japón, Corea del Sur, Singapur y la India—, comenzó una nueva era global tanto para el *Consejo Ártico*, en concreto, como para la región polar del norte, en general. La autora afirma en este sentido:

“[...] el Ártico, originariamente accesible sólo a los cinco Estados litorales dada su proximidad al Océano Ártico, ha evolucionado de una multitud de áreas localizadas a ser una entidad más amplia, adhiriéndose, en primer lugar, los Estados no árticos

⁴⁰⁷ FENGGE, Terry, y FUNSTON, Bernard. *Op. cit.*, p. 13.

europeos y ahora involucrando a Estados asiáticos localizados tan al sur como el ecuador”⁴⁰⁸.

En efecto, tal decisión del Consejo afirmaba el creciente interés por parte de los Estados asiáticos por tener un papel protagonista en la agenda ártica en consonancia con el progresivo aumento de la importancia del Ártico a nivel internacional. Dicho lo anterior, la adhesión de los países asiáticos se puede analizar a la luz de la necesidad de mantener el equilibrio de poderes en el espacio polar ártico. Por tanto, la concesión del estatuto de Observador a los Estados asiáticos ha servido como garantía de la estabilidad regional y ha sentado la base de una continua y positiva cooperación en el futuro entre los Estados árticos y los no árticos.

En este contexto, destaca el caso de China: un país que “persigue abiertamente el estatuto de potencia mundial”⁴⁰⁹, por lo que su reciente adhesión al C.A. es “percibida como un éxito diplomático y un reflejo de su legítimo interés en la region”⁴¹⁰. La participación china en el espacio ártico se basa en tres grandes pilares: (1) respeto de los derechos de los Estados árticos y de los pueblos indígenas previstos en el Derecho Internacional; (2) cooperación internacional integral y multidimensional para el desarrollo del Ártico y (3) búsqueda de soluciones de mutuos beneficios dado que dispone de capacidad financiera, tecnología y mercado para ser de interés para los Estados árticos⁴¹¹. En este contexto, es relevante recalcar que, a cambio de reconocer los derechos soberanos y la jurisdicción de los Estados árticos conforme la C.N.U.D.M., China esperarí el reconocimiento de ciertas libertades en alta mar del Oceano Ártico (tales como la libertad de navegación, de sobrevuelo, de investigación

⁴⁰⁸ JEGOROVA, Natalja. *Op. cit.* Sobre los países asiáticos y el *Consejo Ártico*, véase también: CHATURVEDI, Sanjay. “Geopolitical Transformations: ‘Rising’ Asia and the Future of the Arctic Council”, en: AXWORTHY, Thomas S., KOIVUROVA, Timo, y HASANAT, Waliul (eds.). *Op. cit.*, pp. 225–60.

⁴⁰⁹ PERREAULT, François. *Op. cit.*, p. 36.

⁴¹⁰ “Conclusiones comunes”, en: *Documentos de seguridad y defensa 66...* *Op. cit.*, p. 13.

⁴¹¹ LIU, Nengye. “China’s Emerging Arctic Policy”. *The Diplomat* [en línea]. 14 de diciembre de 2016 [consultado el 7 de junio de 2017]. Disponible en: <http://thediplomat.com/2016/12/chinas-emerging-arctic-policy/>.

y/o de pesca). Es más, de acuerdo con su condición de observador en el Consejo, China ha expresado repetidamente que no tiene ninguna intención de desafiar el actual régimen para el Ártico, ya que preferiría participar en su configuración, influenciándolo hasta donde sea posible acorde a su propio beneficio, en lugar de quedarse atrás en la gobernanza cambiante del rico en recursos Polo Norte.

EL CANDIDATO ETERNO: LA UNIÓN EUROPEA.

Como ya hemos aclarado anteriormente, la *Unión Europea* tiene unos intereses de *larga data* en la región polar del norte que intenta reforzar con la adopción de una política específica para la zona⁴¹². En efecto, los intereses de la U.E. en la zona han pasado de centrarse en aspectos medioambientales relacionados con el fenómeno del cambio climático a orientarse más hacia aspectos económicos, geopolíticos, estratégicos y de seguridad. Al mismo tiempo, no obstante, la U.E. ha intentado en varias ocasiones obtener el estatuto de Observador en el *Consejo Ártico*, aunque la resolución definitiva sigue pendiente. Dicho estatuto resulta ser de gran importancia para la Unión pues significaría su aceptación por parte de los tradicionales actores regionales como un actor legítimo en la escena ártica. En este sentido, la institución ha recorrido un largo camino: en un principio, su aspiración fue suspendida en 2009; posteriormente, en 2011, fue aplazada junto con otras solicitudes para llegar a aprobarse condicionalmente en 2013; a partir de esta fecha no ha habido avances significativos.

Para obtener el estatuto de Observador, la U.E. debía resolver las controversias bilaterales con algunos países árticos—Canadá y Noruega—que aparecieron tras la adopción del *Reglamento de la U.E. 1007/2009 sobre comercio de productos derivados de la foca* que implementaba una prohibición de importar y comercializar productos derivados de la foca. Dicho Reglamento fue adoptado sobre la base de la existente preocupación pública por la crueldad de la caza

⁴¹² Véase epígrafe 2.3, párrafo B del capítulo II de esta tesis.

comercial de las focas, especialmente en la zona atlántica de Canadá. Aún así, la U.E. hizo una excepción para la importación de productos que resultasen de la caza tradicional desarrollada por las poblaciones indígenas en Groenlandia y Canadá con el objetivo de proteger su estilo de vida. Esta excepción, no obstante, resultó insuficiente pues las tribus locales dependían de la venta a gran escala de los productos de la foca, mientras que el Reglamento sólo permitía una escala pequeña de caza y una circulación únicamente a nivel local de la producción derivada. Por tanto, insatisfechas con la nueva reglamentación, varias de las comunidades indígenas, apoyadas por cazadores no indígenas y algunas organizaciones y procesadores de productos de la foca, llevaron el caso ante el *Tribunal de Justicia de la Unión Europea* y la *Organización Mundial del Comercio* (en adelante, la O.M.C.) por considerar esta normativa contradictoria a las obligaciones comerciales establecidas por la O.M.C.⁴¹³.

⁴¹³ CONDE PÉREZ, Elena. “Geopolítica del Ártico: el Derecho Internacional...”. *Op. cit.*, pp. 113-4 y 150. Lo que ha planteado problemas ante la O.M.C. han sido las excepciones introducidas por la Unión pues admiten el comercio de ciertos productos de la foca—la caza practicada por las comunidades indígenas y la caza efectuada con fines de gestión de recursos marinos—, pero, en la práctica, otorgan a los productos originarios de la U.E. y de determinados terceros países—excluyendo Canadá y Noruega—un acceso privilegiado al mercado europeo. De esta forma, el *Grupo Especial de la O.M.C.* consideró que el régimen de excepciones introduce un trato menos favorable en perjuicio de los productos canadienses y noruegos, de forma contraria a los artículos 2.1 del *Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio* y I.1 y III.4 del *Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio* (el *Acuerdo G.A.T.T.*). Respecto a la cuestión de la prohibición de la foca, véase en general los análisis de Nicolas SELLHEIM: “The Legal Question of Morality: Seal Hunting and the European Moral Standard”. *Social and Legal Studies*. 2016, vol. 25, n° 2, pp. 141-61; “The Goals of the EU Seal Products Trade Regulation: From Effectiveness to Consequence”. *Polar Record*. 2015, vol. 51, n° 3, pp. 274-89; “The Neglected Tradition? The Genesis of the EU Seal Products Trade Ban and Commercial Sealing”. *The Yearbook of Polar Law*. 2013, vol. 5, n° 1, pp. 417-50. Véase también sobre el tema: CONCONI, Paola, y VOON, Tania S. L. *EUI Working Papers: EC-Seal Products. The Tension between Public Morals and International Trade Agreements*. European University Institute: Robert Schuman Centre for Advanced Studies, 2015; RIERA DÍAZ, Sergio. “Medio ambiente y comercio internacional: el caso de los productos derivados de las focas”. *Revista Jurídica de la Universidad Autónoma de Madrid*. 2014, vol. 30, pp. 179-200; MARTÍNEZ PÉREZ, Enrique J. “Restricciones comerciales por razones éticas: la prohibición de la Unión Europea a la importación de productos derivados de las focas”. *Civitas: Revista Española de Derecho Europeo*. 2012, vol. 42, pp. 25-48; PERNAS GARCÍA, Juan José. “Sentencia del Tribunal General (Sala Séptima) de 25 de abril de 2013, asunto T-526/10, Inuit Tapiriit Kanatami”. *Actualidad Jurídica Ambiental* [en línea]. 30 de mayo de 2013 [consultado el 5 de junio de 2017]. Disponible en:

Como consecuencia de la adopción del *Reglamento 1007/2009*, Canadá expresó su preocupación por la posibilidad de que U.E. pasara a formar parte del *Consejo Ártico* por considerar que la Unión carecía del conocimiento sobre la interacción entre los actores árticos y no árticos; es más, Canadá afirmaba que la U.E. aún no había desarrollado la sensibilidad necesaria para formar parte del foro político más alto sobre gobernanza ártica, aludiendo a la supuesta percepción errónea de la U.E. hacia la región y su falta general de conocimiento profundo sobre sus problemas, lo que podría perjudicar la subsistencia de los pueblos indígenas en el Ártico⁴¹⁴. No obstante, una vez resuelto el caso en el marco de la O.M.C., Canadá ha dejado de bloquear la candidatura de la U.E. para convertirse en Observador del C.A. y, desde entonces, al menos han podido hacerse avances a nivel bilateral.

Aunque la cuestión del comercio de productos de la foca se ha resuelto favorablemente y la Unión ha logrado obtener el extraño estatuto de observador en principio (*observer-in-principle*, en inglés) durante la *Reunion Ministerial de Kiruna* de 2013, el posterior deterioro de las relaciones con Rusia tras la anexión de Crimea ha vuelto a dificultar la aprobación de la solicitud europea. Por tanto, la normalización de las relaciones políticas con la Federación Rusa se ha convertido en un requisito clave para seguir avanzando en la región polar del norte.

En fin, contra la participación de la U.E. en el *Consejo Ártico* se expresan a menudo preocupaciones adicionales por una posible duplicación de las competencias, ya que algunos de sus Miembros ya son Miembros del Consejo (en concreto, Dinamarca, Suecia y Finlandia) y otros ya han obtenido el estatuto de Observador (tales como Francia, Alemania, Italia, Polonia, Reino Unido, Holanda y España). A esto podemos añadir preocupaciones relacionadas con la

<http://www.actualidadjuridicaambiental.com/jurisprudencia-al-dia-union-europea-productos-derivados-de-la-foca/>.

⁴¹⁴ YANEVA, Zhaklin V. "Legitimate EU on the Arctic stage..." *Op. cit.*, p. 250. Las sospechas de insensibilidad por los asuntos árticos se deben también a la adopción de la comunicación del Parlamento Europeo de 2008. RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO, DE 9 DE OCTUBRE DE 2008, SOBRE LA GOBERNANZA DEL ÁRTICO. *Op. cit.*

necesidad de coordinación previa entre las posiciones de Suecia, Finlandia y Dinamarca y la propia Unión antes de reunirse en los foros internacionales (de acuerdo al artículo 34 del *Tratado de la Unión Europea*) para discutir los problemas árticos, así como con el hecho de que la mayoría de las cuestiones árticas entran en el ámbito de la competencia compartida entre la *Comisión Europea* y los Estados Miembros de la *U.E.*, lo que, en última instancia, puede reforzar demasiado la posición de la Unión en la región⁴¹⁵. En este sentido, aunque últimamente la posición de la *U.E.* ha cambiado, aún no se considera lo suficientemente sólida como para superar la reticencia de los Estados árticos y evitar el castigo político de que su solicitud del estatuto de Observador sea aplazada en el tiempo. Ahora bien, hemos de aclarar que una vez obtenido el estatuto de Observador, no habrá una diferencia significativa y visible con respecto al compromiso real de la Unión en el Consejo pues ésta seguirá participando en las reuniones y tendrá la oportunidad de contribuir a sus *Grupos de Trabajo* como lo ha estado haciendo hasta ahora. Siendo esto cierto, ØSTHAGEN afirma:

*"[...] el énfasis que la U.E. ha puesto en obtener la condición de Observador es, por tanto, de naturaleza más bien simbólica que tangible: el hecho de ser aceptado como un miembro 'del grupo' confiere más legitimidad como actor ártico que el resultado práctico del estatuto en sí"*⁴¹⁶.

Definitivamente, al autorizar admitir a trámite el estatuto de Observador, el Consejo ha garantizado el compromiso duradero de la Unión en la agenda ártica y ha abierto la puerta para una futura resolución de la incómoda

⁴¹⁵ Ibid, p. 249. Para una discusión más profunda de la contribución potencial de la *U.E.* y los obstáculos para obtener la condición de Observador, véase: STEPHEN, Kathrin. "The EU as a Prospective Permanent Observer to the Arctic Council: Footholds, Virtues, Concerns and Obstacles (Part I)". *The Arctic Institute* [en línea]. 27 de septiembre de 2012 [consultado el 5 de junio de 2017]. Disponible en: http://www.thearcticinstitute.org/the-eu-as-prospective-permanent_part1/; STEPHEN, Kathrin. "The EU as a Prospective Permanent Observer to the Arctic Council: Footholds, Virtues, Concerns and Obstacles (Part II)". *The Arctic Institute* [en línea]. 31 de octubre de 2012 [consultado el 5 de junio de 2017]. Disponible en: http://www.thearcticinstitute.org/the-eu-as-prospective-permanent_part2/.

⁴¹⁶ ØSTHAGEN, Andreas. "In or Out? The Symbolism of the EU's Arctic Council Bid". *The Arctic Institute* [en línea]. 18 de junio de 2013 [consultado el 5 de junio de 2017]. Disponible en: <http://www.thearcticinstitute.org/in-or-out-symbolism-of-eus-arctic/>.

situación actual. En este mismo contexto, la *Declaración Conjunta de sobre la Política Europea hacia el Ártico* de 2016 hace una referencia expresa a la *Presidencia Finlandesa del C.A.* para el período 2017-2019 como una “oportunidad de aportar ideas e iniciativas europeas a la labor del Consejo Ártico”⁴¹⁷.

3.5 ESTRUCTURA.

El Consejo Ártico funciona en tres niveles: las *Reuniones Ministeriales* que se celebran cada dos años a finales de la respectiva *Presidencia Rotatoria* (véase apartado A.); los *Altos Funcionarios Árticos* (véase apartado B.) que actúan en representación de los gobiernos de los Estados Miembros y de los Participantes Permanentes; y los diferentes *Grupos de Trabajo* y *Cuerpos Específicos* (véase apartado C.) que a menudo se consideran la base organizativa del Consejo por estar a cargo de los proyectos y la investigación que realiza dicha institución circumpolar y por proporcionar informes periódicos sobre sus diversas iniciativas a los *Altos Funcionarios Árticos*. Asimismo, en su agenda diaria, el C.A. está apoyado por una *Secretaría* con sede en Tromsø, Noruega (véase apartado D.). Según KNECHT, la estructura institucional del C.A. fue diseñada de esta manera con el fin de garantizar un alto grado de autonomía para identificar, formular y evaluar las principales preocupaciones para la región del Ártico y sus gentes⁴¹⁸. El trabajo fluye, por lo tanto:

“[...] de abajo a arriba, [pues] prácticamente todos los proyectos y acciones se inician en el nivel de trabajo, principalmente dentro de los Grupos de Trabajo [...] A continuación, el consenso se transmite hacia arriba hacia los S.A.O., quienes siguen discutiendo y evaluando los proyectos en función de los intereses nacionales. El

⁴¹⁷ COMUNICACIÓN CONJUNTA AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO... *Op. cit.*, p. 3.

⁴¹⁸ KNECHT, Sebastian. “The Politics of Arctic International Cooperation...” *Op. cit.*, p. 4. Véase también: KNECHT, Sebastian. “Procedural Reform...” *Op. cit.*

consenso alcanzado a nivel de los S.A.O. se transfiere posteriormente a los Ministros"⁴¹⁹.

En los últimos años, no obstante, ha habido una tendencia creciente hacia una mayor dirección y control de los procedimientos institucionales de arriba a abajo, habida cuenta del elevado número de nuevos actores interesados en la región y su admisión en el Consejo.

A. REUNIONES MINISTERIALES.

Las *Reuniones Ministeriales* son el principal órgano decisorio del Consejo y se convocan una vez cada dos años con el objetivo de decidir las principales directrices de trabajo de la institución, los procedimientos organizativos y los proyectos del *Consejo Ártico*, así como seguir supervisando la ejecución de anteriores proyectos: los *Altos Funcionarios Árticos* proporcionan a los ministros de los Estados árticos reunidos en la conferencia un informe de recomendaciones que los ministros luego aprueban y emiten en forma de una declaración oficial firmada por ellos. Las *Reuniones Ministeriales* suelen durar dos días y celebrarse en lugares distintivos de la comunidad ártica del país anfitrión (el que ostenta la *Presidencia Rotatoria*); las normas para su organización se puede encontrar en las *Reglas del Procedimiento del Consejo Ártico*. El proyecto del orden del día debe ser enviado con 90 días de anterioridad y si algún Participante Permanente o un Estado quieren proponer temas adicionales a su deliberación, debe hacerlo con al menos 60 días de antelación ya que la agenda final se distribuye a todos los que asistirán 30 días antes de la propia reunión.

En las reuniones, por tanto, están presentes representantes de los Estados Miembros (como demostración pública de compromiso común y

⁴¹⁹ GRACZYK, Piotr, y KOIVUROVA, Timo. *Op. cit.*, p. 58. Véase también: HAAVISTO, Pekka. *Review of the Arctic Council Structures*. Helsinki: The Finnish Institute of International Affairs, 2001.

acuerdo existente), los Participantes Permanentes (para que sus opiniones sean escuchadas e influyan en la elaboración de los programas y políticas del Consejo), los Observadores (para llamar la atención sobre sus preocupaciones y prioridades particulares), la *Secretaría*, el personal de la *Presidencia*, así como los jefes de los *Grupos de Trabajo* y *Cuerpos Especiales* y otros invitados. Hemos de destacar el hecho de que incluso aquellos organismos que se han opuesto a algunas de las acciones específicas del Consejo tienen la oportunidad de demostrar su protesta participando en las Reuniones como indica el ejemplo de Greenpeace u otros grupos ambientales e indígenas.

Haciendo referencia a las *Reuniones Ministeriales*, hay que mencionar necesariamente el papel que desempeña la *Presidencia* en el funcionamiento del Consejo⁴²⁰. Normalmente, los Estados árticos proponen un programa de

⁴²⁰ Antes que nada, es necesario hacer una aclaración en relación al término “*Presidente del Consejo Ártico*”: las *Reglas del Procedimiento* adoptadas en Iqaluit en 1998 no hace referencia a la figura del *Presidente*, sino al país anfitrión que significa “el Estado ártico que preside el *Consejo Ártico* durante el período determinado”, pero posteriormente, en la versión revisada de las Reglas que se adoptó durante la *Reunión Ministerial de Kiruna* en 2013, el término “país anfitrión” fue sustituido definitivamente por el de “*Presidencia*”. Normalmente, la *Presidencia* es dirigida por el ministro de Asuntos Exteriores del país anfitrión. No obstante, en el contexto del C.A., el término “*Presidente*” se utiliza en relación con el jefe los S.A.O. quien también proviene del país que preside la institución. Dicho esto, de acuerdo con las Reglas, cada *Presidencia* desempeña sus funciones por dos años: desde la conclusión de una *Reunión Ministerial* hasta la conclusión de la siguiente (regla 17 y artículo 5 de la *Declaración de Ottawa*). Es responsable de “facilitar la preparación de las *Reuniones Ministeriales* y las de los S.A.O., en coordinación con la *Secretaría*, y llevar a cabo otras tareas similares que el *Consejo Ártico* pueda requerir” (regla 10). Tras consultar con los Estados árticos y los Participantes Permanentes, la *Presidencia* puede fijar límites razonables para el tamaño de las delegaciones para una reunión (regla 13) y, sujeto a la aprobación de los Estados árticos, puede asignar el moderador de las *Reuniones Ministeriales* (regla 16). La *Presidencia* tiene que proponer la fecha y el lugar para la celebración de las *Reuniones Ministeriales* por lo menos seis meses antes (regla 18) y, previa consulta con los Estados árticos y los Participantes Permanentes, distribuirá el proyecto de la agenda que—tras ser revisado—se adoptará por decisión de los Estados árticos en la sesión de apertura de cada *Reunión Ministerial* (regla 19). De conformidad con la Regla 22, la *Presidencia* nombra al jefe de las reuniones de los S.A.O. de entre sus miembros, sujeto al acuerdo de los Estados árticos representados. En relación a las comunicaciones públicas, la *Presidencia* es responsable de preparar un informe sobre la *Reunión Ministerial*, así como de emitir actas finales, comunicaciones u otros documentos, sujetos, en todos los casos, a la aprobación de los funcionarios de cada Estado ártico. Asimismo, hará esfuerzos razonables por facilitar traducción rusa a lo largo de las *Reuniones Ministeriales* y las reuniones de los S.A.O. (Regla 42).

objetivos y/o acciones que les gustaría priorizar durante su mandato de dos años en la frente de la institución circumpolar (véase *Cuadro 6*; para los logros específicos de cada *Reunión Ministerial*, véase *Cuadro 7*). A este respecto hay que añadir que aunque los Estados coinciden en la importancia de ciertos temas en la agenda del Consejo, cada uno de ellos ha defendido una posición particular y ha enfatizado distintos aspectos del problema global. A este respecto, SMIESZEK y KAPKAANPÄÄ afirman:

*“no debe subestimarse la importancia política de la presidencia, ya que la conducción de la Presidencia, especialmente en un sistema rotativo [como el del Consejo], ofrece a los Estados un espacio de maniobra que pueden utilizar para su propio beneficio y en aras de sus intereses nacionales”*⁴²¹.

Por lo que concierne la relación entre la *Presidencia* y los Observadores, se ha conferido a la *Presidencia* un papel más importante en la gestión de la recepción y distribución de las solicitudes de estatuto de Observador entre Estados árticos y Participantes Permanentes, mientras que los Observadores deberán presentar a la *Presidencia* información actualizada sobre sus actividades pertinentes y contribuciones a la labor del Consejo antes de la celebración de las *Reuniones Ministeriales*, que la *Presidencia* distribuirá a todos los Miembros y Participantes Permanentes, junto con la lista de los Observadores acreditados. La disposición que regula las solicitudes del estatuto de Participante Permanente permanece sin cambios y la *Presidencia* las distribuiría por lo menos 90 días antes de la *Reunión Ministerial* en la que se decidirá el asunto (Regla 35). Para un análisis comprensivo del papel de la *Presidencia* del Consejo, véase: SMIESZEK, Malgorzata, y KANKAANPÄÄ, Paula. *Op. cit.* Sobre algunas presidencias en concreto, puede consultar: SPENCE, Jennifer. *The Arctic Council Leadership Merry-Go-Round. Words of Advice as the United States Assumes the Arctic Council Chairmanship*. Waterloo: Centre for International Governance Innovation, 2015; EXNER-PIROT, Heather. “Canada's Arctic Council Chairmanship (2013-2015): a Post-mortem”. *Canadian Foreign Policy Journal*. 2016, vol. 22, n° 1, pp. 84-96; EXNER-PIROT, Heather. “Canadian Leadership in the Circumpolar World: An Agenda for the Arctic Council Chairmanship 2013-2015”. *Northern Review*. 2011, vol. 33, pp. 7-27; FENG, Terry. “The Arctic Council: Past, Present, and Future Prospects with Canada in the Chair from 2013 to 2015”. *The Northern Review*. 2013, vol. 37, pp. 7-35; SPENCE, Jennifer. “Strengthening the Arctic Council: Insights from the Architecture behind Canadian Participation”. *Northern Review*. 2013, vol. 37, pp. 37-56; NORD, Douglas C. “Creating a Framework for Consensus Building and Governance: An Appraisal of the Swedish Arctic Council Chairmanship and the Kiruna Ministerial Meeting”, en: HEININEN, Lassi, EXNER-PIROT, Heather, y PLOUFFE, Joël (eds.). *Arctic Yearbook 2013*. Akureyri: Northern Research Forum, 2013, pp. 249-63.

⁴²¹ SMIESZEK, Malgorzata, y KANKAANPÄÄ, Paula. *Op. cit.*, p. 251. Traducción de la autora de esta tesis. Ahora bien, Smieszek y Kankaanpää afirman que, el modelo de una *Presidencia* que rota cada dos años genera espacio para que el país que preside promueva a través de las acciones propuestas sus propias prioridades con la aquiescencia implícita de los demás

Por su parte, NORD enumera varias tareas clave que cualquier *Presidencia del Consejo Ártico* debe perseguir si la organización es de operar de manera efectiva:

- ❖ identificar cuidadosamente los asuntos de interés común y tratar de forjar una opinión consensual sobre cómo deben ser abordados;
- ❖ escuchar las perspectivas de todos los Miembros, incluidos los Participantes Permanentes y los Observadores;
- ❖ promover las prioridades identificadas;
- ❖ preparar hábilmente la agenda de la organización;
- ❖ supervisar el funcionamiento interno de la organización;
- ❖ asegurar el respeto y la implementación de los procedimientos acordados;
- ❖ estimular la retroalimentación entre las unidades subsidiarias; garantizar que la información y la comunicación fluyan sin problemas entre todos los organismos y que se mantengan y mejoren los vínculos externos con las comunidades regionales e internacionales más amplias; y
- ❖ utilizar de manera hábil el conjunto completo de los poderes de la *Presidencia*: no sólo los poderes procesales, sino también aprovechar la función de representar la institución en su conjunto ante otras organizaciones y la función de facilitar el consenso, llevando a cabo buenos oficios⁴²².

Miembros ya que todos los Estados árticos reciben la misma oportunidad privilegiada de presidir el Consejo. No obstante, siguen las autoras, el período de dos años puede no ser suficiente para abordar efectivamente ciertos de los desafíos identificados, por lo cual, los tres países escandinavos—Noruega, Dinamarca y Suecia—decidieron promover, aparte de sus objetivos nacionales, un conjunto de prioridades comunes y así respaldar la continuidad en la labor del *Consejo Ártico* durante sus *Presidencias* consecutivas.

⁴²² NORD, Douglas C. *The Arctic Council... Op. cit.*, p. 76.

Cuadro 6.
TEMAS RECURRENTES EN LOS PROGRAMAS DE LAS
PRESIDENCIAS DEL CONSEJO ÁRTICO.

TEMAS	Canadá 1996 - 1998	EE.UU. 1998 - 2000	Finlandia 2000 - 2002	Islandia 2002 - 2004	Rusia 2004 - 2006	Noruega 2006 - 2009	Dinamarca 2009 - 2011	Suecia 2011 - 2013	Canadá 2013 - 2015	EE.UU. 2015 - 2017
Investigación científica		X	X	X	X	X	X	X		
Desarrollo sostenible		X	X	X	X			X		
Protección del medio ambiente		X	X	X	X		X	X		X
Estructura del Consejo Ártico	X		X	X		X	X	X		
Comunidades circumpolares		X		X	X		X		X	X
Cooperación internacional			X	X	X		X			
Cooperación regional					X		X	X		X
Cambio climático		X				X	X	X		X
Salud humana		X				X	X	X		
Difusión pública		X	X					X		
Desarrollo de recursos						X	X	X	X	
Navegación ártica									X	

Fuente: elaboración propia

Cuadro 7.
PRINCIPALES LOGROS DE LAS
REUNIONES MINISTERIALES DEL CONSEJO ÁRTICO⁴²³.

REUNIÓN MINISTERIAL	RESULTADOS
REUNIÓN MINISTERIAL DE IQALUIT CANADÁ, 1998	<p>Se adoptan el <i>Reglamento del Consejo Ártico</i> y los <i>Términos de Referencia para el Programa de Desarrollo Sostenible</i>.</p> <p>Se concede el estatuto de Observador a varias entidades.</p> <p>La <i>Asociación Internacional Aleut</i> empieza a formar parte de los Participantes Permanentes.</p> <p>Algunos instrumentos adoptados por los <i>Grupos de Trabajo</i> de la A.E.P.S. fueron integrados en el funcionamiento del C.A.</p> <p>Se reafirma el establecimiento del Consejo como un foro de alto nivel para abordar cuestiones pan-árticas (desarrollo sostenible y protección del medioambiente) y, en este contexto, se establece el <i>Grupo de Trabajo sobre Desarrollo Sostenible</i>.</p>
REUNIÓN MINISTERIAL DE BARROW ESTADOS UNIDOS, 2000	<p>Se observa que el “<i>Consejo Ártico</i> [...] ha asumido exitosamente las responsabilidades de la <i>Estrategia sobre la Protección Medioambiental Ártica</i>”, aunque subsisten ciertos problemas relativas a la coordinación de las actividades.</p> <p>Se aceptan nuevos Participantes Permanentes: <i>Consejo Ártico Athabaskano</i> y <i>Consejo Internacional Gwich'in</i>.</p> <p>Los Estados árticos adoptan el <i>Plan de Acción para Eliminar la Contaminación en el Ártico</i>, que luego se convierte en el sexto y último <i>Grupo de Trabajo del Consejo Ártico</i>.</p> <p>Se decide el establecimiento de un grupo <i>ad hoc</i> para revisión de la estructura del <i>Consejo Ártico</i>.</p> <p>Se establece el <i>Programa de Evaluación del Impacto Climático en el Ártico</i>: un proyecto conjunto del A.M.A.P., el C.A.F.F. y el I.A.S.C.</p>
REUNIÓN MINISTERIAL DE INARI FINLANDIA, 2002	<p>Se enfatiza el papel del Consejo como socio internacional en los esfuerzos mundiales y regionales de protección del medioambiente.</p>

⁴²³ Este cuadro refleja las *Reuniones Ministeriales* que se celebraron hasta septiembre de 2016 de acuerdo al marco temporal establecido en las consideraciones metodológicas. No obstante, se quiere hacer notar que con fecha posterior al término de la presente tesis y mientras ésta estaba en revisión, en mayo de 2017, se ha celebrado la *Reunión Ministerial de Feirbanks*.

<p>REUNIÓN MINISTERIAL DE REIKIAVIK ISLANDIA, 2004</p>	<p>Se alienta al <i>Consejo Ártico</i> a que refuerce sus relaciones con otras organizaciones internacionales, parlamentarias y autoridades regionales. Respalda las recomendaciones de políticas del A.C.I.A. y del A.H.D.R. Se decide brindar apoyo político al <i>Año Polar Internacional</i> 2007-2008. Reafirma el estatuto de los actuales Observadores.</p>
<p>REUNIÓN MINISTERIAL DE SALEKHARD RUSIA, 2006</p>	<p>Se materializa la agenda del Consejo y los principales ámbitos de cooperación regional con miras a mejorar su eficacia y eficiencia. Confirmación de la <i>Secretaría</i> temporal con sede en Tromsø para las <i>Presidencias</i> noruega, danesa y sueca de 2006 a 2013. Se destacan las dificultades de financiación.</p>
<p>REUNIÓN MINISTERIAL DE TROMSØ NORUEGA, 2009</p>	<p>Se enumeran las prioridades clave para la región polar del norte: adaptación y mitigación al cambio climático; apoyo a la investigación científica; salud humana y desarrollo humano; energía; biodiversidad y administración del <i>Consejo Ártico</i>. Se hace un llamamiento para “una respuesta mundial eficaz” al cambio climático en lugar de respuestas unilaterales, haciendo asimismo hincapié en que los pueblos indígenas árticos “deben tener un papel destacado en la utilización de los mejores conocimientos tradicionales y científicos disponibles para ayudar a entender y adaptarse a los desafíos relacionados con el cambio climático”. Se aprobaron las recomendaciones del Informe A.M.S.A., instando a hacer obligatorias partes de las <i>Directrices para los buques que operan en las aguas cubiertas con hielo del Ártico</i> y pidiendo que se aumente el número de los convenios mundiales de seguridad y contaminación de la O.M.I. a fin de proteger mejor el medioambiente ártico. Se toma la decisión de establecer un cuerpo especial para desarrollar y completar la negociación de un instrumento internacional sobre la cooperación en materia de búsqueda y salvamento marítimo en el Ártico hasta la próxima <i>Reunión Ministerial</i> de 2011.</p>
<p>REUNIÓN MINISTERIAL DE NUUK GROENLANDIA, 2011</p>	<p>Se adoptan nuevos criterios para la admisión de Observadores y su participación en el Consejo. Se adoptan las <i>Directrices de comunicación y divulgación</i>, así como instrucciones para que los S.A.O. desarrollen un <i>Plan Estratégico de Comunicaciones para el Consejo Ártico</i>. Se aprueba el <i>Acuerdo S.A.R.</i>: delinea las regiones de búsqueda y rescate de responsabilidad nacional; insta para la celebración de ejercicios conjuntos y facilita la cooperación en la materia. Se llegó a un acuerdo sobre la creación de una <i>Secretaría Permanente del Consejo Ártico</i> en Tromsø (para establecerse formalmente en 2013); el establecimiento de un <i>Cuerpo Especial</i></p>

	<i>sobre Cuestiones Institucionales con el objetivo de fortalecer el Consejo Ártico y el establecimiento de otro Cuerpo Especial sobre Preparación y Respuesta a Contaminación Marítima por Hidrocarburos en el Espacio Ártico.</i>
REUNIÓN MINISTERIAL DE KIRUNA SUECIA, 2013	<p>Marca la conclusión del primer círculo completo de la <i>Presidencia</i> desde la creación del Consejo en 1996.</p> <p>Se adopta una declaración de visión para el futuro desarrollo del Ártico compartida por los Estados del Ártico y los pueblos indígenas: <i>Vision for the Arctic</i>.</p> <p>Los Estados Miembros también firmaron el <i>Acuerdo M.O.P.P.R.</i>: un nuevo acuerdo jurídicamente vinculante sobre cooperación en materia de preparación y respuesta a la contaminación marina por hidrocarburos en el Ártico que mejorará sustancialmente los procedimientos para combatir derrames de petróleo en el Ártico.</p> <p>Se aprueban los <i>Términos de Referencia para la Secretaría Permanente</i>, junto con las normas de personal y las normas financieras.</p> <p>Se adhieren seis nuevos Observadores: China, Japon, Corea del Sur, Singapur, India e Italia.</p> <p>Se presentan varios informes relevantes: <i>Evaluación de la Biodiversidad Ártica</i>; <i>Revisión del Océano Ártico</i>; y <i>Evaluación de la Acidificación del Océano Ártico</i>.</p>
REUNIÓN MINISTERIAL DE IQALUIT CANADÁ, 2015	<p>Se expresa compromiso de mantener la paz, la estabilidad y la cooperación constructiva en el Ártico.</p> <p>Se establece el <i>Consejo Económico del Ártico</i>.</p> <p>Se establece un <i>Cuerpo Especial sobre la Infraestructura de Telecomunicaciones</i> con el objetivo de llevar a cabo una evaluación de la infraestructura circumpolar.</p> <p>Se aprueba el <i>Plan Estratégico para el Ártico Marino para el período 2015-2025</i> como marco para proteger los ecosistemas marinos y costeros de la región polar del norte y promover su desarrollo sostenible.</p> <p>Se reconoce la importancia de la cooperación científica para la región circumpolar, por lo cual, se decide ampliar el mandato del <i>Cuerpo Especial sobre Cooperación Científica</i>, incluyendo el objetivo de crear un acuerdo jurídicamente vinculante en la materia hasta la próxima <i>Reunión Ministerial</i> de 2017.</p>

Fuente: elaboración propia

Por lo general, las *Reuniones Ministeriales* ofrecen un espacio para que los informes y estudios de los distintos *Grupos de Trabajos* y *Cuerpos Especiales* puedan ser respaldados por los funcionarios gubernamentales reunidos y luego hechos públicos por la prensa. También proporcionan los medios para adoptar

reformas organizativas clave y cualquier otro cambio que se estime necesario en relación a la membresía, las reglas de procedimiento, el presupuesto, etc.

B. ALTOS FUNCIONARIOS DEL ÁRTICO.

En términos generales, las reuniones de los *Altos Funcionarios del Ártico* resultan ser un foro muy útil para discutir las apremiantes preocupaciones sobre la región ártica, brindando a sus miembros oportunidad de articular perspectivas específicas sobre estas cuestiones. Suelen ser diplomáticos de alto rango de los Ministerios de Relaciones Exteriores y de los Departamentos de Estado de los ocho países árticos y se reúnen al menos dos veces al año para revisar el progreso de los *Grupos de Trabajo* y los *Cuerpos Especiales* del Consejo y ayudar a desarrollar las futuras actividades de la institución.

Los S.A.O. dirigen y supervisan las actividades del Consejo de conformidad con las decisiones e instrucciones adoptada por los Ministros de Relaciones Exteriores durante las *Reuniones Ministeriales del C.A.* Para cumplir con esta tarea:

- ✱ reciben actualizaciones sobre los proyectos previamente aprobados;
- ✱ examinan propuestas de nuevas iniciativas y las solicitudes de financiamiento que las acompañen; y
- ✱ revisan los resultados de proyectos ya terminados, su impacto a largo plazo sobre su contribución al desarrollo de unas coordinadas medidas políticas.

Los miembros de los S.A.O. intentan asegurarse de que los resultados de sus reuniones se comuniquen tanto a los demás niveles institucionales como a sus respectivos gobiernos. NORD comparte la opinión de que a través de esta función intermediaria, los S.A.O. han adquirido considerable poder e influencia dentro del Consejo, lo que hace que sus reuniones sean fundamentales para el buen funcionamiento de la institución y su eficacia a largo plazo: por un lado,

recopilan información y conocimiento de sus homólogos, de los *Grupos de Trabajo* y de los *Cuerpos Especiales* para luego transmitirlos a los más altos ejecutivos; por otro lado, recopilan las opiniones de estos altos funcionarios y los transmiten a sus compañeros y a los miembros de los *Grupos de Trabajo* y *Cuerpos Especiales*⁴²⁴. Asimismo, los *Altos Funcionarios* interactúan con ambas presidencias—presente y entrante—con el objetivo de asegurar una transición fluida del liderazgo de la institución circumpolar.

El *Presidente de los Altos Funcionarios Árticos*—que también dirige la agenda de la Presidencia en estrecha coordinación con el *Director de la Secretaría del Consejo Ártico* y supervisa las tareas cotidianas de la institución circumpolar—mantiene contacto regular con cada uno de los jefes de delegación de los Estados Miembros, Participantes Permanentes y Observadores, así como con los *Presidentes de los respectivos Grupos de Trabajo* y *Cuerpos Especiales*⁴²⁵. Asimismo, las *Directrices de Comunicación y Alcance del Consejo Ártico* (en inglés, *Arctic Council Communication and Outreach Guidelines*), aprobadas en la *Reunión Ministerial de Nuuk* en 2011, concedieron al Presidente de los S.A.O. el papel clave de difundir información y asistir a conferencias, seminarios y reuniones de organizaciones internacionales para aumentar así el perfil del Consejo Ártico; no obstante, en las comunicaciones en nombre del Consejo, el *Presidente de los S.A.O.* debe limitar sus observaciones a información fáctica y a posiciones acordadas⁴²⁶.

⁴²⁴ Ibid, p. 50.

⁴²⁵ Nord afirma que el *Presidente de los S.A.O.* suele organizar reuniones previas de las sesiones oficiales con el fin de crear un espíritu de cooperación y consenso o limitar el impacto de cualquier desacuerdo político continuo entre los Miembros. El autor reconoce, sin embargo, aquellas críticas que sugieren que tales discusiones “entre bastidores” también podrían limitar el aporte de los Participantes Permanentes y de los Observadores, así como poner en peligro la transparencia de la institución circumpolar. Por tanto, concluye, en los próximos años, el Consejo Ártico deberá buscar y establecer un equilibrio entre las respectivas necesidades surgidas de un debate libre y de rendición de cuentas en la diplomacia. NORD, Douglas C. *The Arctic Council... Op. cit.*

⁴²⁶ VANDERZWAAG, David L. “The Arctic Council and the Future of the Arctic Ocean Governance: Edging Forward in a Sea of Governance Challenges”, en: STEPHENS, Tim, y VANDERZWAAG, David L. (eds.). *Op. cit.*, p. 336. El autor afirma que en el caso de que no se

C. GRUPOS DE TRABAJO Y CUERPOS ESPECIALES.

El Consejo supervisa y coordina los programas ya establecidos en el marco de la A.E.P.S. por los cuatro *Grupos de Trabajo*⁴²⁷ originales, a saber: el *Grupo de Trabajo sobre Conservación de la Flora y Fauna Árticas*; el *Grupo de Trabajo sobre Protección del Medioambiente Marino del Ártico*; el *Grupo de Trabajo sobre Prevención, Preparación y Respuesta en caso de Emergencias* y el *Grupo de Trabajo sobre Programa de Supervisión y Evaluación del Ártico*. Aparte de éstos, se creó el *Grupo de Trabajo sobre Desarrollo Sostenible*. Posteriormente, durante la *Reunión Ministerial* de 2000 se adoptó un nuevo programa relacionado con la prevención de la contaminación y la protección medioambiental del Ártico que en 2006 se convirtió en el sexto y último grupo de trabajo del *Consejo Ártico*: el *Grupo de Trabajo sobre el Programa de Acción contra los Contaminantes en el Ártico*. Cada uno de estos grupos de trabajo tiene un mandato específico bajo el cual opera y alrededor del cual se desarrollan sus proyectos de investigación. Cada grupo tiene también un *Presidente* y un *comité administrativo/directivo* que supervisa y coordina el trabajo de los diversos equipos de investigación que lo componen, alentando la incorporación de ideas y perspectivas indígenas en los informes finales. Todos los grupos están respaldados por una *Secretaría* propia o por la *Secretaría Permanente del Consejo Ártico*. Los miembros de los *Grupos de Trabajo* proceden principalmente de los diversos ministerios nacionales y otros órganos gubernamentales de los Estados Miembros del Consejo y de las organizaciones que representan a los pueblos indígenas; no obstante, los programas y proyectos de investigación que se realizan suelen tener una participación mucho más diversa⁴²⁸. Por tanto, cada proyecto tiene su propio equipo de investigadores—representantes de ministerios y organismos gubernamentales de los países árticos, académicos del mundo circumpolar y/o la comunidad

obtenga una posición común, el *Presidente de los S.A.O.* debe dejar bien claro que él/ella se comunica en nombre de la *Presidencia* y no del Consejo.

⁴²⁷ Una revisión general de los *Grupos de Trabajo* se puede encontrar en: KOIVUROVA, Timo, y VANDERZWAAG, David L. *Op. cit.*

⁴²⁸ KOIVUROVA, Timo, y HASANAT, Md. Waliul. "The Climate Policy of the Arctic Council", en: KOIVUROVA, Timo, KESKITALO, E. Carina H., y BANKES, Nigel (eds.). *Op. cit.*, p. 58; FENGGE, Terry, y FUNSTON, Bernard. *Op. cit.*

académica en general—y un presupuesto compuesto por las contribuciones voluntarias de Estados Miembros, Participantes Permanentes y Observadores. Tomando todo esto en consideración, NORD llega a la siguiente conclusión:

“[los Grupos de Trabajo] han sentado la base para una amplia discusión pública sobre importantes preocupaciones árticas relativas a la prevención de la contaminación, la salvaguardia de las especies y los ecosistemas y el futuro del desarrollo social y económico en el Gran Norte [al mismo tiempo que] han ayudado a aumentar los perfiles tanto de la región como de la organización en el marco de los debates globales sobre cambio climático y la respuesta adecuada a este y otros actuales y futuros desafíos medioambientales”⁴²⁹.

A continuación se estudiará la actividad de cada uno de los grupos mencionados anteriormente, señalando, no obstante, que algunos de sus informes más relevantes (tales como el A.C.I.A., el A.M.S.A. o el A.H.D.R., entre otros) se analizarán aparte en el epígrafe relativo a la evaluación general del funcionamiento del Consejo Ártico en este mismo capítulo.

GRUPO DE TRABAJO SOBRE CONSERVACIÓN DE LA FLORA Y FAUNA ÁRTICAS.

El *Grupo de Trabajo sobre Conservación de la Flora y Fauna Árticas* (en adelante, el C.A.F.F. por sus siglas en inglés) es responsable de abordar las cuestiones relativas a la conservación de la biodiversidad ártica⁴³⁰. En su labor, el C.A.F.F. promueve: (1) mejorar la cooperación entre los Estados árticos y los pueblos indígenas en la realización de investigaciones científicas e iniciativas de monitoreo, conservación y gestión de especies y sus hábitats; (2) compartir información sobre los regímenes regulatorios existentes y el desarrollo de nuevos reglamentos y prácticas eficaces; y (3) facilitar el proceso de toma de decisiones apoyadas en una información científica fiable. Desde luego, este

⁴²⁹ NORD, Douglas C. *The Arctic Council...* Op. cit., pp. 48-9. Traducción de la autora de esta tesis.

⁴³⁰ Véase la página web oficial del C.A.F.F., disponible en: <http://www.caff.is/> [consultada el 3 de marzo de 2017].

Grupo de Trabajo proporciona un mecanismo para desarrollar respuestas comunes sobre cuestiones de gran importancia para el ecosistema del Ártico, relacionadas con el desarrollo económico y las presiones económicas, las oportunidades de conservación sostenible y los compromisos políticos necesarios para salvaguardar la frágil naturaleza ártica. En su trabajo se guía generalmente por el *Plan Estratégico para la Conservación de la Diversidad Biológica Ártica*, pero también por otros planes de trabajo que se renuevan bienalmente⁴³¹. Asimismo los principios rectores del funcionamiento del C.A.F.F. incluyen: principio de precaución; enfoque ecosistémico; uso sostenible de los recursos y participación pública en el desarrollo e implementación de las políticas y los programas para la diversidad biológica y el uso sostenible del Ártico (haciendo especial énfasis en la situación de y la interacción con los pueblos indígenas). Por tanto, para la realización de su mandato, el C.A.F.F. desarrolla el marco y las herramientas necesarias con el fin de crear una base de referencia de conocimientos actualizados y proporcionar evaluaciones dinámicas sobre largos lapsos de tiempo. En este sentido, el informe más destacado que ha producido el C.A.F.F. es la *Evaluación de la Biodiversidad Ártica*, publicada en mayo de 2013, que sintetiza y evalúa tanto la situación actual como las tendencias históricas del tamaño de la población y la distribución de las especies árticas y, cuando sea posible, presenta proyecciones de cambios futuros⁴³².

GRUPO DE TRABAJO SOBRE PROTECCIÓN DEL MEDIOAMBIENTE MARINO DEL ÁRTICO.

El *Grupo de Trabajo sobre Protección del Medioambiente Marino del Ártico* (en adelante, el *P.A.M.E.*, por sus siglas en inglés) se ocupa de la prevención de la contaminación en la región ártica, siendo su objetivo a largo plazo desarrollar

⁴³¹ C.A.F.F. *Strategic Plan for the Conservation of Arctic Biological Diversity*. Consejo Ártico: C.A.F.F., 1997. Disponible en: <https://www.caff.is/administrative-series/62-strategic-plan-for-the-conservation-of-arctic-biological-diversity> [consultado el 8 de junio de 2017].

⁴³² C.A.F.F. *Arctic Biodiversity Assessment*. Consejo Ártico: C.A.F.F., 2013. Disponible en: <https://www.caff.is/assessment-series/arctic-biodiversity-assessment/233-arctic-biodiversity-assessment-2013> [consultado el 8 de junio de 2017].

medidas efectivas relacionadas con la protección del medioambiente marino de las consecuencias negativas de las actividades terrestres y marinas en la zona mediante la adopción de programas de acción y directrices cuyo último objetivo sería complementar los acuerdos jurídicos existentes en la materia y adaptarlos a las condiciones específicas de la region polar del norte⁴³³. Desde comienzos de su existencia, el P.A.M.E. ha ido elaborando el *Programa de Acción Regional para la Protección del Medioambiente Marino Ártico contra las Actividades Terrestres*⁴³⁴, así como *directrices para las actividades petroleras en alta mar*. Posteriormente, ha publicado evaluaciones del estado—actual y potencial—de las condiciones de navegación ártica, sentando las bases para la posterior elaboración bajo los auspicios de la O.M.I. del *Código Polar* a la luz de la creciente necesidad de unas medidas adicionales para la navegación ártica⁴³⁵. El P.A.M.E. también creó las *Directrices sobre Petróleo y Gas Offshore en el Ártico*, cuya última revisión data de 2009⁴³⁶. Concientes del carácter no vinculante de dichos directrices, hemos de aclarar que éstas tienen por objetivo fomentar la aplicación de los estándares más altos posibles para la planificación, la exploración, el desarrollo, la producción y el desmantelamiento de actividades relacionadas con la exploración y la extracción del petróleo y el gas en alta mar del Ártico; lo que no significa que los Estados implicados estén impedidos de modo alguno a establecer e imponer normas aún más estrictas de las existentes, cuando lo estimen necesario.

⁴³³ Véase la página web oficial del P.A.M.E., disponible en: <http://www.pame.is/> [consultado el 8 de junio de 2017].

⁴³⁴ P.A.M.E. *Regional Programme of Action for the Protection of the Arctic Marine Environment from Land-based Activities*. Consejo Ártico: P.A.M.E., 2009. Disponible en: <http://www.pame.is/index.php/projects/arctic-marine-shipping/older-projects/rpa-reports> [consultado el 8 de junio de 2017].

⁴³⁵ El *Código Polar* se analizará con más detalle en este mismo capítulo en la parte relativa la evaluación del trabajo realizado por el Consejo Ártico.

⁴³⁶ P.A.M.E. *Arctic Council Offshore Oil and Gas Guidelines*. Consejo Ártico: P.A.M.E., 2009. Disponible en: <http://www.pame.is/index.php/document-library/arctic-offshore-oil-and-gas-documents> [consultado el 8 de junio de 2017].

El *Grupo de Trabajo sobre Programa de Supervisión y Evaluación del Ártico* (en adelante, el A.M.A.P. por sus siglas en inglés)⁴³⁷ fue establecido en el marco de la anterior A.E.P.S. para vigilar los niveles y evaluar los efectos de los contaminantes antropogénicos en la región polar del norte con el fin de proporcionar luego la información científica necesaria en la cual los responsables políticos del Norte Circumpolar basarían las medidas de gestión adoptadas por ellos.

Las funciones actuales del A.M.A.P. incluyen:

- * evaluar el estado actual y las futuras tendencias de los ecosistemas árticos;
- * identificar posibles causas de cambios en las condiciones climáticas y detectar problemas emergentes y sus posibles causas, y
- * evaluar los potenciales riesgos para los ecosistemas árticos, incluidos los pueblos indígenas y demás residentes del Ártico.

Sobre la base de la información adquirida en la realización de estas tareas, el A.M.A.P. hace recomendaciones de acciones que podrían reducir el riesgo para los ecosistemas árticos. Las evaluaciones se basan en datos científicos obtenidos no sólo de los propios programas de monitoreo y conocimientos tradicionales del A.M.A.P., sino también de los programas nacionales e internacionales de monitoreo e investigación existentes. En este sentido, hay que mencionar que cada país ártico debe definir un *Plan Nacional de Implementación* sobre cómo abordar, incorporar y aplicar las recomendaciones del A.M.A.P. a nivel nacional. En esta línea de pensamiento, el *Informe sobre el Estado del Medioambiente Ártico* fue el primer resultado importante de la labor del A.M.A.P.⁴³⁸. Otro resultado importante de su actividad es el *Informe de 2002 sobre*

⁴³⁷ Véase la página web oficial del A.M.A.P., disponible en: <http://www.amap.no/> [consultada el 3 de marzo de 2017].

⁴³⁸ A.M.A.P. *Arctic Pollution Issues: A State of... Op. cit.*

la *Contaminación del Ártico* que documenta el aumento de los niveles de mercurio en algunas partes de la región polar e influyó en la decisión del *Consejo Ártico* de abordar este problema mediante una amplia cooperación global⁴³⁹.

GRUPO DE TRABAJO SOBRE PREVENCIÓN, PREPARACIÓN Y RESPUESTA EN CASO DE EMERGENCIAS.

El *Grupo de Trabajo sobre Prevención, Preparación y Respuesta en caso de Emergencias* (en adelante, el *E.P.P.R.* por sus siglas en inglés) aborda varios aspectos de prevención, preparación y respuesta a emergencias medioambientales en el espacio polar ártico⁴⁴⁰. Las prioridades del *E.P.P.R.* incluyen intercambio de información sobre las cuestiones pertinentes en el ámbito de la prevención y la respuesta en caso de emergencia y el establecimiento de un sistema de notificación anticipada en caso de contaminación accidental significativa o amenaza inminente de tal incidente. Además, el *Grupo de Trabajo* examina problemas relacionadas con las consecuencias de los desastres naturales en la región polar del norte. Cabe destacar asimismo, la participación del *E.P.P.R.* en el desarrollo y la aplicación de los dos primeros actos jurídicamente vinculantes establecidos bajo los auspicios del *Consejo Ártico*: el *Acuerdo sobre Cooperación en Materia de Servicios Aeronáuticos y Marítimos de Búsqueda y Salvamento en el Ártico* del 2011 (en adelante, el *Acuerdo S.A.R.* por sus siglas en inglés) y el *Acuerdo sobre Cooperación en Materia de Preparación y Lucha contra la Contaminación Marina por Hidrocarburos en el Ártico* (en adelante, el *Acuerdo M.O.P.P.R.* por sus siglas en inglés).

⁴³⁹ A.M.A.P. *Arctic Pollution 2002: Persistent Organic Pollutants, Heavy Metals, Radioactivity, Human Health, Changing Pathways*. Consejo Ártico: A.M.A.P., 2002. Disponible en: <https://www.amap.no/documents/doc/arctic-pollution-2002/69> [consultado el 8 de junio de 2017].

⁴⁴⁰ Véase la página web oficial del *E.P.P.R.*, disponible en: <http://eppr.arctic-council.org/> [consultada el 3 de marzo de 2017].

Hay seis prioridades identificadas del *Grupo de trabajo sobre Desarrollo Sostenible* (en adelante, el S.D.W.G. por sus siglas en inglés)⁴⁴¹, a saber:

- * cuestiones relativas a la salud y el bienestar de las personas que habitan el Ártico: tales como prevención y control de enfermedades y lesiones; seguimiento a largo plazo del impacto de la contaminación y el cambio climático, etc;
- * educación y patrimonio cultural;
- * actividades dirigidas a los niños y los jóvenes;
- * desarrollo de infraestructura;
- * gestión de los recursos naturales, incluidos los recursos vivos; y
- * actividades económicas sostenibles y aumento de la prosperidad de la comunidad ártica.

El *Informe sobre el Desarrollo Humano del Ártico* se publicó en 2004 por el S.D.W.G. y se revisó recientemente en 2014⁴⁴², identificando importantes lagunas en el conocimiento científico en relación a los cambios acumulativos en la identidad cultural y el bienestar social; las influencias industriales en la viabilidad de la comunidad y los acuerdos de gobernanza; las innovaciones en el Ártico, entre otros. Desde luego, este informe hace referencia a cuestiones que han pasado a tener un papel muy importante en la agenda ártica, en general, y, particularmente, en la del *Consejo Ártico*.

⁴⁴¹ Véase la página web oficial del S.D.W.G., disponible en: <http://www.sdwg.org/> [consultada el 3 de marzo de 2017].

⁴⁴² EINARSSON, Niels, NYMAND LARSEN, Joan, NILSSON, Annika, y YOUNG, Oran R. (eds.). *Op. cit.*; NYMAND LARSEN, Joan, y FONDAHL, Gail (eds.). *Op. cit.*

GRUPO DE TRABAJO SOBRE EL PROGRAMA DE ACCIÓN CONTRA LOS CONTAMINANTES EN EL ÁRTICO.

Los pasos iniciales para el establecimiento de un *Grupo de Trabajo sobre el Programa de Acción contra los Contaminantes en el Ártico* (en adelante, el A.C.A.P. por sus siglas en inglés) se hicieron en la *Reunión Ministerial de Iqaluit* en 1998, con la creación de un *Plan de Acción en Materia de Eliminación de la Contaminación en el Ártico*. Posteriormente, en 2006, dicho plan fue aprobado para convertirse en un *Grupo de Trabajo* del Consejo. Por tanto, el objetivo del A.C.A.P. es prevenir los efectos adversos, reducir y, en última instancia, eliminar la contaminación del medioambiente ártico⁴⁴³. Con este fin, el A.C.A.P. aborda las fuentes de contaminación en el Ártico y actúa como un mecanismo de apoyo para alentar las acciones nacionales necesarias para reducir efectivamente las emisiones de contaminantes. Desde luego, las acciones de cooperación en el marco de este *Grupo de Trabajo*—que se traducen en la adopción de (propuestas de) proyectos concretos del C.A.—suponen una contribución significativa al esfuerzo internacional general para reducir el daño medioambiental a nivel mundial, tomando en consideración las necesidades específicas de las poblaciones indígenas del Ártico.

CUERPOS ESPECIALES (TASK FORCES) Y GRUPOS DE EXPERTOS

Los *Cuerpos Especiales y Grupos de Expertos del C.A.* suelen establecerse por un tiempo limitado—normalmente la misma duración de la *Presidencia* en cuyo marco se han creado—con el único objetivo de estudiar e informar sobre una cuestión específica. Están compuestos por funcionarios del Consejo y expertos científicos afiliados a los Estados Miembros y/o a los Participantes Permanentes, que han recibido previamente mandatos específicos. En

⁴⁴³ Véase la página web oficial del A.C.A.P., disponible en: <http://www.arctic-council.org/index.php/en/acap-home> [consultada el 3 de marzo de 2017].

definitiva, con el funcionamiento de estos *Cuerpos Especiales* se relacionan algunos de los recientes avances de la institución circumpolar, tales como:

- ✧ la reforma en las *Reglas del Procedimiento del C.A.* durante la *Presidencia Sueca* en el período 2011-2013;
- ✧ la promoción de diálogo constructivo con el mundo empresarial durante la segunda *Presidencia Canadiense* en el período 2013-2015, lo que se tradujo en la creación del *Consejo Económico del Ártico*⁴⁴⁴;
- ✧ la adopción de mecanismos para fomentar la acción colectiva llevada a cabo por el Consejo, siendo casos paradigmáticos la redacción del *Acuerdo S.A.R.* durante la *Presidencia Danesa* en el período 2009-2011; el *Acuerdo M.O.P.P.R.* durante la *Presidencia Sueca* en el período 2011-2013; el *acuerdo científico* durante la segunda *Presidencia Estadounidense* en el período 2015-2017, entre otros.

D. SECRETARÍA.

El establecimiento de la *Secretaría Permanente del Consejo Ártico*⁴⁴⁵ fue el primer cambio institucional desde la creación del Consejo en 1996. En términos generales, la *Secretaría* tiene que apoyar a la *Presidencia* en el desempeño de sus

⁴⁴⁴ Sobre el *Consejo Económico del Ártico*, véase epígrafe 3.6 de este capítulo.

⁴⁴⁵ Véase en general: JÓHANNESSON, Magnús. “The Establishment and Progress of the Standing Arctic Council Secretariat”, en: HEININEN, Lassi, EXNER-PIROT, Heather, y PLOUFFE, Joël (eds.). *Arctic Yearbook 2016. Op. cit.*, pp. 117-9; JÓHANNESSON, Magnús. “Arctic Council Secretariat Established”, en: HEININEN, Lassi, EXNER-PIROT, Heather, y PLOUFFE, Joël (eds.). *Arctic Yearbook 2013. Op. cit.*, pp. 348-9; SÁNCHEZ RAMOS, Belén. “Strengthening the Capacity of the Arctic Council: Is the Permanent Secretariat a First Step”, en: HEININEN, Lassi, EXNER-PIROT, Heather, y PLOUFFE, Joël (eds.). *Arctic Yearbook 2013. Op. cit.*, pp. 265-78; SELLHEIM, Nikolas. “The Establishment of the Permanent Arctic Council Secretariat: Challenges and Opportunities”, en: AXWORTHY, Thomas S., KOIVUROVA, Timo, y HASANAT, Waliul (eds.). *Op. cit.*, pp. 61-79. De hecho, Sellheim afirma que “en acuerdos de derecho blando, como el *Consejo Ártico*, la *Secretaría Permanente* permite al foro profundizar y solidificar su cooperación, sobre todo a nivel intergubernamental”.

funciones y, de acuerdo con sus *Términos de Referencia*, deberá desempeñar las siguientes funciones⁴⁴⁶:

- ✧ Apoyo administrativo y organizativo: organizar reuniones según sea necesario; enviar informes desde y hacia los Estados árticos, Participantes Permanentes, Observadores, *Grupos de Trabajo*, *Cuerpos Especiales* y/u otros órganos subsidiarios; asistir al *Presidente* en la redacción de los documentos de las reuniones, incluidos los informes finales; prestar servicios a los Participantes Permanentes y los *Grupos de Trabajo* que no disponen de su propia secretaría; proveer servicios administrativos relativos a la correspondencia general y el archivo de los registros.
- ✧ Comunicación y divulgación: mantener el sitio web del *Consejo Ártico*, incluidas las páginas de aquellos *Grupos de Trabajo* que no disponen de su propia secretaría; facilitar y mejorar la calidad y disponibilidad de la información sobre el Consejo; registrar, mantener y publicar, según proceda, los registros de la actividad el C.A.; facilitar el intercambio de información entre Estados árticos, Participantes Permanentes y Observadores; elaborar –a solicitud de los S.A.O. y los Participantes Permanentes– planes estratégicos de comunicación y divulgación y otros documentos bajo la supervisión directa del *Presidente*.
- ✧ Finanzas y recursos humanos: gestionar presupuestos; contratar personal, servicios y actividades conexas; servir de enlace con el país anfitrión.
- ✧ Otros servicios y funciones que puedan ser necesarios por el *Consejo Ártico* y la *Presidencia*.
- ✧ Traducción (reconociendo que el inglés es el idioma de trabajo del *Consejo Ártico*, se precisan traducciones de los documentos importantes, comunicaciones y cualquier otro material de

⁴⁴⁶ ARCTIC COUNCIL. *Arctic Council Secretariat Terms of Reference*. 2012. Disponible en: <https://oaarchive.arctic-council.org/handle/11374/1568> [consultado el 8 de junio de 2017].

divulgación hacia y desde el idioma ruso, en caso de que haya presupuesto para tal actividad).

En el pasado, la ubicación de la *Secretaría* cambiaba cada dos años al igual que la *Presidencia Rotatoria*. No obstante, antes de asumir sus períodos consecutivos de *Presidencia*, tres Estados árticos—Noruega, Dinamarca y Suecia—firmaron un acuerdo para compartir una *Secretaría* durante los siguientes seis años y acordaron que su sede sería el *Instituto Polar de Noruega*, situado en Tromsø. Visto el éxito de tal iniciativa y con el fin de reforzar el propio Consejo, en la *Reunión Ministerial de Nuuk* (Groenlandia) en 2011 se tomó la decisión de establecer una *Secretaría Permanente* con sede en el *Fram Centre* en Tromsø que se inauguró oficialmente en junio de 2013 tras la octava *Reunión Ministerial del Consejo Ártico*, en Kiruna (Suecia). NORD señala en este sentido que:

“[e]l establecimiento en 2013 de una Secretaría Permanente para el Consejo Ártico ha sido un momento crucial para su maduración. Por primera vez, desde su creación en 1996, existe un “hogar” organizativo de la institución. Este “hogar” contribuye a la creación de la identidad distintiva y capacidad del Consejo Ártico para interactuar y comunicarse con los demás de manera más autónoma que en los tiempos anteriores. Igualmente importante, la nueva Secretaría representa una de las pocas señales de continuidad y rendimiento de un cuerpo dinámico caracterizado por una membresía creciente y una Presidencia Rotatoria. Al archivar y mantener registros también representa la memoria institucional del Consejo Ártico: una función vital a medida que la institución continúe creciendo y evolucionando”⁴⁴⁷.

La *Secretaría* cuenta con un personal profesional dirigido por un *Director*, quien informa sobre la actividad desempeñada al *Jefe de los Altos Funcionarios Árticos* y, a través de él, al resto de los S.A.O. El *Director* es responsable de la gestión diaria de la *Secretaría* y tiene un mandato de cuatro años renovable. En cuanto al presupuesto, los Estados árticos acordaron que el gobierno de acogida (es decir, Noruega) suscribirá aproximadamente el 60% de los costos operativos anuales de la *Secretaría*, mientras que el resto de la

⁴⁴⁷ NORD, Douglas C. *The Arctic Council... Op. cit.*, p. 46. Traducción de la autora de esta tesis.

cantidad se cubrirá por los demás Estados en una proporción igual para cada uno.

Definitivamente, como señala JÓHANNESSON, a lo largo de su breve existencia, la *Secretaría* ha enfrentado muchos desafíos; ha respaldado la actividad diaria de *Grupos de Trabajo*, *Cuerpos Especiales* y *S.A.O.* del Consejo, al mismo tiempo que ha emprendido tareas muy ambiciosas como:

- ✧ archivar la documentación histórica del Consejo desde su establecimiento;
- ✧ crear un acceso público que permita la interconexión entre los informes y documentos producidos por el Consejo y las bases de datos de bibliotecas por todo el mundo;
- ✧ proporcionar una visión de conjunto e informes de estado de las actuales iniciativas del Consejo;
- ✧ centralizar y coordinar la interacción del Consejo y sus Observadores;
- ✧ expandir las vías de comunicación del Consejo con organismos externos y delegaciones visitantes, proporcionándoles materiales actuales sobre las actividades emprendidas por la institución circumpolar⁴⁴⁸.

No obstante, la *Secretaría Permanente del C.A.* se ha establecido recientemente, por lo cual no ha habido tiempo suficiente para desarrollar plenamente su actividad. Por tanto, tal como sugiere HASANAT, tendremos que esperar a ver “cómo Noruega, el país anfitrión, y los demás Estados Miembros cooperarían con la *Secretaría*”⁴⁴⁹. De todas formas, la existencia de una “*Secretaría Permanente* proporciona a cualquier foro de una personalidad individual en el ejercicio de sus actividades, manteniéndolo fuera del control exclusivo de cualquier Estado

⁴⁴⁸ JÓHANNESSON, Magnús. “The Establishment and Progress...” *Op. cit.*, p. 118.

⁴⁴⁹ HASANAT, Md. Waliul. “Reforming the Arctic Council against Increasing Climate Change Challenges in the North”. *Michigan State International Law Review*. 2013, vol. 22, nº 1, p. 221.

poderoso o Estado que ostenta la presidencia”⁴⁵⁰. Dicho lo anterior, podemos concluir que la creación de la *Secretaría Permanente del C.A.* ha resultado ser un hecho de máxima importancia, pues constituye un paso adelante para la institucionalización del Consejo como una auténtica organización internacional.

3.6 CONSEJO ECONÓMICO DEL ÁRTICO.

La creación de un *Consejo Económico del Ártico* (en adelante, el A.E.C. por sus siglas en inglés) se promovió como uno de los principales objetivos de la segunda *Presidencia de Canadá* en el período 2013-2015 y se estableció oficialmente en septiembre de 2014. En términos generales, el nuevo organismo estudia las formas adecuadas para estimular y expandir el comercio internacional y la inversión económica en la región polar del norte. Por tanto, conforme a la opinión de HALINEN:

*“[El Consejo Económico del Ártico] es a la vez fruto de la actividad del Consejo y una entidad independiente. Sigue siendo, en gran medida, una obra en curso, tanto en el plano interno como en su interacción con el propio Consejo. Sin embargo, es un hecho significativo que, con el establecimiento del A.E.C., el Consejo reconoció la importancia de tomar en consideración los aspectos económicos y empresariales en la región”*⁴⁵¹.

Los miembros del A.E.C. proceden de una amplia gama de negocios operantes en la región ártica, garantizándose una actividad institucional de lo más inclusiva: compañías mineras y navieras; instituciones representativas del pastoreo de renos; corporaciones indígenas por el desarrollo económico, etc. Se

⁴⁵⁰ Ibid.

⁴⁵¹ HALINEN, Hannu. “The Arctic Council in Perspective: Moving Forward”, en: HEININEN, Lassi, EXNER-PIROT, Heather, y PLOUFFE, Joël (eds.). *Arctic Yearbook 2016. Op. cit.*, pp. 20-3. Traducción de la autora de esta tesis. Véase también: SWEENEY, Tara, y VAURASTE, Tero. “Arctic Economic Council: Creating Parameters for Sustainable Economic Development in the Arctic”, en: HEININEN, Lassi, EXNER-PIROT, Heather, y PLOUFFE, Joël (eds.). *Arctic Yearbook 2016. Op. cit.*, pp. 119-21. Más información se puede encontrar en la página web de la institución, disponible en: <http://arcticeconomiccouncil.com/> [consultada el 7 de marzo de 2017].

han establecido cuatro *Grupos de Trabajo*, compuestos por miembros del *Consejo Económico del Ártico* y por expertos: (1) *Administración Ártica*; (2) *Infraestructura: Transporte Marítimo*; (3) *Desarrollo Responsable de los Recursos*; e (4) *Infraestructura: Telecomunicaciones/Banda Ancha*. Además, son cinco los temas, sobre los cuales los Miembros enfocan sus esfuerzos, a saber:

- * establecer conexiones de mercado entre los Estados árticos;
- * alentar la creación de asociaciones público-privadas para invertir en las infraestructuras árticas;
- * promover marcos reguladores estables y predecibles;
- * facilitar el intercambio de conocimientos e información entre la industria y el mundo académico; y
- * promover la inclusión del conocimiento indígena tradicional y el análisis desde un enfoque centrado en las pequeñas empresas⁴⁵².

3.7 ACUERDOS ADOPTADOS BAJO LOS AUSPICIOS DEL CONSEJO ÁRTICO.

Como hemos indicado en el apartado relativo a su naturaleza jurídica, el *Consejo Ártico* es un foro político, por tanto, sólo puede emitir directrices y líneas de comportamiento de naturaleza de derecho blando (*soft law*). Así pues, carece tanto del poder de adoptar acuerdos jurídicamente vinculantes, como de mecanismos para asegurar la aplicación de sus decisiones. No obstante, la conclusión en 2011 del *Acuerdo sobre Cooperación en Materia de Servicios Aeronáuticos y Marítimos de Búsqueda y Salvamento en el Ártico* (véase apartado A.) y en 2013 del *Acuerdo sobre Cooperación en Materia de Preparación y Lucha contra la Contaminación Marina por Hidrocarburos en el Ártico* (véase apartado B.), así como las negociaciones que se han desarrollado para la adopción en mayo de 2017 de un *nuevo acuerdo vinculante para mejorar la cooperación científica en el*

⁴⁵² Folleto *Informativo del Consejo Económico del Ártico*. Disponible en: http://arcticeconomiccouncil.com/wp-content/uploads/2016/11/AEC-Flyer_Nov-2016-003.pdf [consultado el 8 de marzo de 2017].

Ártico (véase apartado C.) marcan la paulatina transición desde el enfoque blando hacia el derecho duro como base de la gobernanza ártica.

No obstante, esta nueva capacidad de asumir un papel más activo en la gobernanza de la región, sancionando normativa vinculante, ha sorprendido a muchos académicos y escépticos, aun cuando es obvio que “[...] el Consejo viene convirtiéndose en una institución marco dentro de la cual los ocho países del Ártico negocian entre ellos acuerdos jurídicos” y⁴⁵³. Aun así, es importante subrayar que el C.A. no es el auténtico autor de dichos acuerdos, sino que, al proporcionar un espacio para el debate político sobre los incipientes problemas regionales, ha incitado a los Estados árticos a concluir bajo sus auspicios tratados internacionales vinculantes en las esferas que estimen oportunas. Por un lado, la decisión de firmar los acuerdos bajo los auspicios de la institución refleja la posición claramente definida de los Estados Miembros de que el Consejo, carece de jurisdicción para adoptar instrumentos jurídicamente vinculantes por no ser una auténtica organización intergubernamental y por no disponer de particular personalidad jurídica. En contrapartida, con la adopción de estos acuerdos, el Consejo “ha demostrado ser un poderoso foro para la negociación de acuerdos internacionales”⁴⁵⁴, lo que en última instancia podría servir como un ejemplo clave del potencial para desarrollar instrumentos de derecho duro mediante los procesos de derecho blando. Además, esta reciente acción del Consejo se puede ver como una flexibilización de la restricción de deliberar sobre asuntos relacionados con la seguridad en la región ártica y “parece sugerir que la institución ha aceptado una definición más

⁴⁵³ STEPHEN, Kathrin. “Moving Mosaic: The Arctic Governance Debate”. *The Arctic Institute* [en línea]. 30 de mayo de 2013 [consultado el 16 de diciembre de 2016]. Disponible en: <http://www.thearcticinstitute.org/moving-mosaic-arctic-governance-debate/>. Traducción de la autora de esta tesis. Keil afirma que es fundamental el hecho de que el *Consejo Ártico* no sea la entidad legal que adopta estos acuerdos; en realidad los ocho Estados árticos han negociado de manera soberana tales acuerdos intergubernamentales aprovechando la función originalmente pretendida del Consejo de un “foro de alto nivel”.

⁴⁵⁴ BAKER, Betsy. *Op. cit.*, p. 45. Traducción de la autora de esta tesis. Para un análisis sobre los dos acuerdos negociados, véase: ROTTEM, Svein Vigeland. “A Note on the Arctic Council Agreements”. *Ocean Development and International Law*. 2015, vol. 46, n° 1, pp. 50-9.

multidimensional de seguridad que es la que prevalece en el marco de las relaciones internacionales contemporáneas y la práctica diplomática”⁴⁵⁵.

En fin, tras la adopción de los acuerdos árticos en el marco del C.A., MOLENAAR introduce el concepto de “*Sistema del Consejo Ártico*” con el objetivo de aclarar qué instrumentos jurídicamente vinculantes pueden ser parte del acervo del Consejo aunque no sean formalmente adoptados por él. Por tanto, el sistema consistiría de dos componentes básicos: el primero estaría integrado por la *Declaración Constitutiva*, las *Declaraciones Ministeriales*, cualquier instrumento normativo adoptado por el C.A. (por ejemplo, directrices) y la estructura institucional del Consejo; mientras que el segundo comprendería los instrumentos negociados bajo los auspicios del Consejo y sus relativos componentes institucionales, tales como *Grupos de Trabajo* o *Cuerpos Especiales*⁴⁵⁶.

A. ACUERDO SOBRE COOPERACIÓN EN MATERIA DE SERVICIOS

AERONÁUTICOS Y MARÍTIMOS DE BÚSQUEDA Y SALVAMENTO EN EL ÁRTICO DEL 2011.

En mayo de 2011, durante la *Reunión Ministerial en Nuuk* (Groenlandia), representantes de los Estados Miembros firmaron el *Acuerdo sobre Cooperación en Materia de Servicios Aeronáuticos y Marítimos de Búsqueda y Salvamento en el Ártico*⁴⁵⁷. Este acuerdo fue negociado bajo la copresidencia de Estados Unidos y

⁴⁵⁵ NORD, Douglas C. *The Arctic Council... Op. cit.*, p. 93. Traducción de la autora de esta tesis. Véase también: BYERS, Michael. *Circumpolar Challenges: An Ambitious Agenda for the Arctic Council*. Ottawa: Rodeau Institute, 2012. Hay que subrayar que la *Declaración de Ottawa* sólo prohíbe de manera explícita tratar los aspectos militares de la seguridad, sin hacer mención alguna al resto de los aspectos como, por ejemplo, seguridad medioambiental, humana, energética, cultural, etc.

⁴⁵⁶ MOLENAAR, Erik J. “Current and Prospective Roles of the Arctic Council System...” *Op. cit.*

⁴⁵⁷ ACUERDO SOBRE COOPERACIÓN EN MATERIA DE SERVICIOS AERONÁUTICOS Y MARÍTIMOS DE BÚSQUEDA Y SALVAMENTO EN EL ÁRTICO. 12 de mayo de 2011. Disponible en: <https://oaarchive.arctic-council.org/handle/11374/531> [consultado el 23 de enero de 2017]. Todas las citas del texto del acuerdo en este apartado, se basan en esta fuente.

Rusia en cumplimiento de un compromiso asumido por el *Consejo Ártico* en 2009 en la *Reunión Ministerial de Tromsø*⁴⁵⁸.

El *Acuerdo S.A.R.* se ha convertido en el primer instrumento jurídicamente vinculante adoptado por los ocho Estados Miembros del Consejo como resultado de una iniciativa iniciada en el marco del C.A. Su objetivo fundamental es el de fortalecer la cooperación y coordinación en materia de servicios aeronáuticos y marítimos de búsqueda y salvamento en el Ártico. En este sentido, VASILIEV afirma:

*“En esencia, el acuerdo trata de mejorar la cooperación y la coordinación regionales para extender la ayuda gratuita a personas en peligro en el Ártico, independientemente de quiénes sean, cómo llegaron allí y qué estaban haciendo. Sin embargo, el acuerdo no aborda la cuestión del salvamento en relación con buques, aeronaves u otros equipos, aunque esto podría convertirse en un área de cooperación y objeto de acuerdos posteriores. Por lo tanto, el enfoque del Acuerdo S.A.R. se basa firmemente en salvar a las personas atrapadas en el Ártico”*⁴⁵⁹.

El acuerdo se basa en arreglos bi- y multilaterales existentes entre los Estados Parte, así como en convenios universales como el *Convenio S.A.R.* de 1979; el *Convenio sobre Aviación Civil Internacional* de 1944 y *Manual internacional de búsqueda y salvamento aeronáutico y marítimo*, publicado por la O.M.I. y la *Organización de Aviación Civil Internacional* (la última actualización es de 2008). Desde luego, el acuerdo establece el precedente fundamental de una decisión jurídicamente vinculante adoptada en el marco del *Consejo Ártico*. Anteriormente, la institución se limitaba a hacer declaraciones y

⁴⁵⁸ Si bien el *Cuerpo Especial* encargado con la elaboración de un instrumento internacional de cooperación en operaciones de búsqueda y salvamento en el Ártico estuvo abierto solo a los Estados Miembros del Consejo, la *Comisión Europea* contribuyó significativamente a los debates durante la *Reunión de los Ministros de Relaciones Exteriores del Consejo Ártico* celebrada en Copenhague en mayo de 2010: algunos Miembros de la U.E., presentes en la reunión en función de Observadores, sugirieron que las discusiones sobre los planes en relación a las operaciones de búsqueda y salvamento deberían ampliarse a los países no árticos que podrían contribuir al esfuerzo conjunto. En este orden de idea, la Unión podría proporcionar medios técnicos y de vigilancia a petición de un tercer Estado, en caso de un incidente o una emergencia en el Ártico.

⁴⁵⁹ VASILIEV, Anton. “The Agreement on Cooperation on Aeronautical and Maritime Search and Rescue in the Arctic – A New Chapter in Polar Law”, en LOUKACHEVA, Natalia (eds.). *Polar Law Textbook II*. Copenhague: Nordic Council of Ministers, 2013, pp. 57–8.

recomendaciones políticas que, aunque contaban con el apoyo y compromiso de los Estados, no eran jurídicamente vinculantes en sí. Por tanto, el *Acuerdo S.A.R.* se ha señalado unánimemente como un claro paso adelante en el proceso de fortalecimiento gradual del *Consejo Ártico*, la institución multilateral clave en la región polar ártica.

Ahora bien, las principales características del acuerdo incluyen:

- ✳ El artículo 3 y el anexo (el anexo es parte integrante del acuerdo y, por tanto, de carácter jurídicamente vinculante) dividen el Ártico en zonas en las cuales cada Parte tiene la responsabilidad de llevar a cabo operaciones de búsqueda y salvamento (véase *Imagen 15*), indicando claramente que “la delimitación de las zonas de búsqueda y salvamento no está relacionada con y no debe prejuzgar la delimitación de cualquier frontera entre los Estados o su soberanía, derechos soberanos o jurisdicción” y que “cada Parte promoverá el establecimiento, funcionamiento y mantenimiento dentro de su área de unas capacidades de búsqueda y salvamento adecuadas y eficaces”. Por lo tanto, las delimitaciones provistas en el *Acuerdo S.A.R.* se hacen y se aplican exclusivamente a los propósitos del acuerdo.
- ✳ El artículo 4 y el Apéndice I (este apéndice es únicamente de carácter informativo y, por tanto, carece de carácter jurídicamente vinculantes) identifican a la autoridad competente de cada Parte de llevar a cabo la actividad de búsqueda y salvamento.
- ✳ El artículo 5 y el Apéndice II (este apéndice es únicamente de carácter informativo y, por tanto, carece de carácter jurídicamente vinculantes) identifican a los organismos encargados de la búsqueda y salvamento aeronáuticos y marítimos de cada Parte.
- ✳ El artículo 6 y el Apéndice III (este apéndice es únicamente de carácter informativo y, por tanto, carece de carácter jurídicamente vinculantes) identifican a los centros de coordinación de rescate aeronáutico y/o marítimo de cada Parte.

Desde luego, las Partes han introducido un régimen simplificado de entrada en el territorio de cada uno de ellos con fines de búsqueda y salvamento a fin de acelerar la llegada de asistencia internacional y hacer más eficientes las operaciones de búsqueda y salvamento. Asimismo, el artículo 12 establece que “a menos que acuerden otra cosa, cada Parte sufragará sus propios costos derivados de la aplicación del presente acuerdo” y que “la aplicación del presente acuerdo estará sujeta a la disponibilidad de recursos [de búsqueda y salvamento] pertinentes”.

Imagen 15.

MAPA DE LAS ZONAS DE BÚSQUEDA Y SALVAMENTO DEL ÁRTICO, SEGÚN LO
ACORDADO EN EL ACUERDO S.A.R. DE 2011



Definitivamente, un factor decisivo para la firma del *Acuerdo S.A.R.* probablemente fue el hecho de que en ninguna parte del texto se hace mención alguna a la explotación de petróleo y gas, el transporte marítimo o las delimitaciones marítimas internacionales. Por tanto, ROTHWELL afirma de manera acertada:

*“[...] esta iniciativa no puede considerarse por ahora como un indicador de que el Consejo Ártico desarrollará una agenda permanente con respecto a una serie de cuestiones de seguridad marítima, sino más bien como un primer paso hacia una más extensa cooperación legal en asuntos de interés mutuo que en este preciso instante han tratado de basarse en las obligaciones contenidas en la Convención Internacional sobre Búsqueda y Salvamento Marítimos”*⁴⁶⁰.

VASILIEV, por su parte, llama la atención al hecho de que las Partes cooperarán con aquellos Estados no árticos que puedan contribuir a la realización de las operaciones de búsqueda y salvamento de conformidad con los convenios internacionales básicos mencionados *supra*; por tanto, las no Partes no podrán disfrutar de los beneficios adicionales que los Estados árticos se prestarán mutuamente conforme al acuerdo específico del espacio polar ártico⁴⁶¹. Así pues, para concluir el análisis del *Acuerdo S.A.R.*, destacamos el hecho de que dicho acuerdo entró en vigor en enero de 2013, después de que el gobierno canadiense depositara su firma y se comunicara a las Partes por vía diplomática y por escrito que todos los Estados habían completado los procedimientos internos necesarios para su entrada en vigor. Es importante destacar también que, incluso antes de la entrada en vigor del acuerdo, los Estados Miembros comenzaron a aplicarlo *de facto*⁴⁶².

⁴⁶⁰ ROTHWELL, Donald R. “Marine security...” *Op. cit.*, p. 381. Traducción de la autora de esta tesis.

⁴⁶¹ VASILIEV, Anton. “The Agreement on Cooperation on Aeronautical...” *Op. cit.*, p. 62.

⁴⁶² *Ibid.*

B. ACUERDO SOBRE COOPERACIÓN EN MATERIA DE PREPARACIÓN Y
LUCHA CONTRA LA CONTAMINACIÓN MARINA POR HIDROCARBUROS
EN EL ÁRTICO DEL 2013.

En 2011, durante la *Reunión Ministerial de Nuuk* (Groenlandia), los Estados Miembros acordaron la creación de un *Cuerpo Especial* presidido por Noruega, Rusia y EE.UU., conjuntamente, cuyo objetivo era diseñar un instrumento internacional en materia de preparación y respuesta en caso de contaminación marina en el Ártico, tomando en consideración las previsiones de un significativo incremento en la actividad marítima en la región⁴⁶³. También se pidió ayuda al E.P.P.R. para que desarrollara “recomendaciones y/o mejores prácticas” sobre la materia: en última instancia, el *Grupo de Trabajo* proporcionó un anexo técnico sobre las *Directrices Operativas* (*Operational Guidelines*) que contenían descripciones de los procedimientos y los tecnicismos relativos a la aplicación del futuro acuerdo. De las negociaciones subsiguientes resultó la conclusión del segundo acuerdo vinculante negociado bajo los auspicios del *Consejo Ártico*, a saber: el *Acuerdo sobre Cooperación en Materia de Preparación y Lucha contra la Contaminación Marina por Hidrocarburos en el Ártico* que se firmó en el marco de la *Reunión Ministerial de Kiruna* en mayo de 2013⁴⁶⁴.

⁴⁶³ Vasiliev hace un análisis oportuno del mandato del mencionado Cuerpo Especial:

- (1) el alcance de la cooperación se limitó a *los derrames de petróleo en el mar*, dadas sus importantes implicaciones transfronterizas y el hecho de que no puedan ser mitigados localmente sin ninguna ayuda internacional; y
- (2) se dio *primacía a las cuestiones de preparación y lucha contra la contaminación por hidrocarburos marinos ante el asunto de prevención*: resulta más fácil acordar la cooperación en el campo de preparación y respuesta debido a la previa existencia de regulación internacional y de una serie de arreglos bi- y multilaterales y también porque los Estados árticos ya contaban con las instalaciones necesarias para luchar contra los derrames de petróleo, habían formado personal y disponían de planes operativos.

VASILIEV, Anton. “Agreement on Cooperation on Arctic Marine Oil Pollution Preparedness and Response”, en: LOUKACHEVA, Natalia (eds.). *Polar Law and Resources*. Copenhagen: Nordic Council of Ministers, 2015, pp. 146-7.

⁴⁶⁴ ACUERDO SOBRE COOPERACIÓN EN MATERIA DE PREPARACIÓN Y LUCHA CONTRA LA CONTAMINACIÓN MARINA POR HIDROCARBUROS EN EL ÁRTICO. 15 de

Dicho acuerdo comprende 23 artículos y es complementado por 5 apéndices: lista de las autoridades nacionales competentes; listas de los puntos de contacto operacionales de 24 horas; lista de las autoridades facultadas para solicitar asistencia o para decidir prestar la asistencia solicitada; *Directrices Operacionales*; y lista de las zonas cubiertas por el acuerdo. Un aspecto importante es que estos apéndices no son jurídicamente vinculantes, no forman parte integrante del acuerdo y pueden modificarse a cualquier hora durante las reuniones de las partes. Sin embargo, según VASILIEV:

“La principal función de los apéndices es reunir en un lugar todos los datos e información disponible en materia de preparación y respuesta a los derrames de petróleo, ayudando a que el acuerdo se convierta en un documento inclusivo que proporciona las respuestas a preguntas generales y prácticas relacionadas con la cooperación internacional en la lucha contra la contaminación marina por hidrocarburos en el Ártico”⁴⁶⁵.

Desde luego, este nuevo acuerdo vinculante es un ejemplo más de la maduración de los procesos árticos y de la capacidad del propio Consejo de desempeñar un papel relevante en la facilitación de iniciativas de mutuo beneficio para los Estados árticos relativas a las cuestiones de seguridad marítima. Dicho lo anterior, el principal objetivo del acuerdo es fortalecer la cooperación, la coordinación y la ayuda mutua en relación con la preparación para emergencias y la gestión de los vertidos de petróleo en el Ártico marino. En general, el *Acuerdo M.O.P.P.R.* guarda relación con la *C.N.U.D.M.* de 1982 y el *Convenio Internacional relativo a la Intervención en Alta Mar en Casos de Accidentes que Causen una Contaminación por Hidrocarburos* de 1969 y, por tanto, sirve como medio para adaptar la aplicación del *Convenio M.A.R.P.O.L.* de 1973 y del *Convenio Internacional sobre Cooperación, Preparación y Lucha contra la Contaminación por Hidrocarburos* de 1990 en las condiciones específicas del espacio ártico.

mayo de 2013. Disponible en: <https://oaarchive.arctic-council.org/handle/11374/529> [consultado el 23 de enero de 2017].

⁴⁶⁵ VASILIEV, Anton. “Agreement on Cooperation on Arctic Marine Oil...”. *Op. cit.*, p. 151. Traducción de la autora de esta tesis.

El *Acuerdo M.O.P.P.R.* contiene los siguientes compromisos clave:

- * prestar asistencia mutua en caso de que un derrame de petróleo supere la capacidad de respuesta de una sola nación;
- * emprender actividades de monitoreo para identificar derrames de petróleo en áreas de la jurisdicción nacional de cada Estado Parte;
- * promover la cooperación y la coordinación entre las Partes mediante la realización de ejercicios y formación conjuntos;
- * promover el intercambio de información que pueda mejorar la eficacia de dichas operaciones de respuesta; y
- * realizar una revisión conjunta de las actividades emprendidas durante una operación coordinada de respuesta⁴⁶⁶.

De acuerdo a lo estipulado en el mismo acuerdo, éste ha de aplicarse en los casos de incidentes de contaminación por hidrocarburos que ocurren o puedan representar una amenaza para alguna de las zonas marítimas bajo la soberanía o jurisdicción de cualquier Estado Parte (esto incluye las aguas interiores, el mar territorial, la Z.E.E. y la plataforma continental). Asimismo, un aspecto interesante relativo a la aplicación del acuerdo es que éste se puede aplicar también, en la medida de lo posible, a las zonas marinas más allá de la jurisdicción nacional como la alta mar, aludiendo a la implementación de acciones como monitoreo, notificación de derrames y asistencia, todas las cuales deben ser siempre compatibles con las regulaciones del Derecho Internacional y están sujetas a la disponibilidad de recursos nacionales. De todas formas, al incluir esta provisión, “el acuerdo envía una señal sobre la responsabilidad especial de los Estados árticos por la situación a través del Ártico entero”⁴⁶⁷. Este último aspecto, tiene que ver sobre todo con la prestación de asistencia,

⁴⁶⁶ TRIGATTI, Larry, BJERKEMO, Ole-Kristian, y EVERET, Mark. Agreement on Cooperation on Marine Oil Pollution Preparedness and Response in the Arctic: Presentation of the Agreement and Development of the Operational Guidelines. 2014 *International Oil Spill Conference Proceedings* [en línea]. Disponible en: <http://ioscproceedings.org/toc/iosc/2014/1> [consultado el 9 de marzo de 2017], pp. 1485-96.

⁴⁶⁷ VASILIEV, Anton. “Agreement on Cooperation on Arctic Marine Oil...”. *Op. cit.*, pp. 149-50. Traducción de la autora de esta tesis.

coordinación y cooperación en operaciones de respuesta que involucren a más de una Parte. Obviamente, este acuerdo es respaldado por la regulación general que contiene la *Parte XII de la Convención sobre el Derecho del Mar* en lo relativo a la protección y preservación del medio marino y, en concreto, los ecosistemas más vulnerables: se establece el *principio de cooperación* a nivel mundial y regional, directamente o a través de organizaciones internacionales competentes, en la formulación y elaboración de reglas y estándares para la protección y preservación del medio marino, teniendo en cuenta las características propias de cada región (artículo 197 de la C.N.U.D.M.). No obstante, en relación a su aplicabilidad a terceras partes hay que ser conciente que de acuerdo al artículo 194, párrafo 4 de la C.N.U.D.M.:

“Al tomar medidas para prevenir, reducir o controlar la contaminación del medio marino, los Estados se abstendrán de toda injerencia injustificable en las actividades realizadas por otros Estados en ejercicio de sus derechos y en cumplimiento de sus obligaciones de conformidad con esta Convención”.

Por terminar, hay que aclarar que Noruega, en calidad de depositario del *Acuerdo M.O.P.P.R.*, ha informado que, hasta febrero de 2015, los siguientes Estados árticos han completado sus procedimientos internos como se requiere para la entrada en vigor del acuerdo: Noruega, Finlandia, Rusia y Canadá. El resto de los países árticos aún no han finalizado los debidos procedimientos. En consecuencia, el acuerdo aún no ha entrado en vigor.

C. ACUERDO PARA MEJORAR LA COOPERACIÓN CIENTÍFICA EN EL ÁRTICO.

Después de más de tres años de trabajo, el 8 de julio de 2016 en Ottawa, se llegó a un acuerdo sobre la conclusión de un nuevo acuerdo jurídicamente vinculante entre los ocho Estados árticos que ayudará a reducir los obstáculos a la

cooperación científica en el Ártico⁴⁶⁸. El objetivo de tal acuerdo será mejorar la cooperación con el fin de aumentar la eficacia y la eficiencia en el desarrollo de conocimientos científicos sobre el Ártico y promover la educación, el desarrollo profesional y las oportunidades de formación para los científicos jóvenes, así como apoyar las futuras generaciones de investigadores del Ártico. Está previsto que el acuerdo contenga disposiciones sobre el conocimiento tradicional y local y que apoye el fortalecimiento de la cooperación científica también con otros Estados no partes⁴⁶⁹.

3.8 EVALUACIÓN DEL TRABAJO REALIZADO POR EL CONSEJO ÁRTICO.

A la luz de acontecimientos como el cambio climático y los nuevos desafíos y oportunidades contemporáneos en el Gran Norte, se hace cada vez más patente la carencia de información relevante que pueda ayudar al establecimiento de una gobernanza efectiva en la región. En tal contexto, la actividad del *Consejo Ártico* puede describirse como formulación de decisiones (*decision-shaping*) en vez de toma de decisiones (*decision-making*) por proporcionar directrices, mejores prácticas y conocimiento para otros organismos internacionales, donde realmente se toman las decisiones pertinentes. En definitiva, los seis *Grupos de*

⁴⁶⁸ BLOOM, Evan. "The Arctic Council Produces a New Arctic Science Cooperation Agreement", en: HEININEN, Lassi, EXNER-PIROT, Heather, y PLOUFFE, Joël (eds.). *Arctic Yearbook 2016. Op. cit.*, pp. 222-4. Bloom considera que este nuevo acuerdo será un hito importante para el *Consejo Ártico*, en parte porque el fomento de la ciencia es uno de sus objetivos más importantes, pero también porque éste será el tercer acuerdo jurídicamente vinculante logrado bajo los auspicios del Consejo.

⁴⁶⁹ El acuerdo se firmó con fecha posterior al término de la presente tesis y mientras ésta estaba en revisión, en mayo de 2017 durante la *Reunión Ministerial de Fairbanks*, EE.UU. Se espera que tal acuerdo, negociado entre los ocho Estados árticos, en estrecha cooperación y tras la previa consulta de los Participantes Permanentes del *Consejo Ártico*, facilite a los científicos viajar, llevar su equipo, realizar estudios y experimentos y compartir sus experiencias fuera de las fronteras nacionales. El acuerdo alienta también a utilizar el conocimiento tradicional de las comunidades indígenas del Ártico. Véase: ACUERDO PARA MEJORAR LA COOPERACIÓN CIENTÍFICA EN EL ÁRTICO. 11 de mayo de 2017. Disponible en: <https://oaarchive.arctic-council.org/handle/11374/1916> [consultado el 17 de agosto de 2017].

Trabajo del C.A. logran facilitar conocimientos⁴⁷⁰ y contribuir de manera significativa a la toma de decisiones bien fundadas sobre cuestiones comunes del Ártico tanto en materia de desarrollo sostenible como de protección del medioambiente, lo que se puede considerar un ejemplo de diplomacia científica por parte del Consejo⁴⁷¹, aun cuando su capacidad de influir directamente en la elaboración de leyes concretas ha sido algo más limitada⁴⁷². No obstante, un desafío importante ante este organismo circumpolar supone no sólo diseminar información relevante sobre los cambios y los procesos de gobernanza en la región, sino también integrar los conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas en la investigación procedente de fuentes académicas y gubernamentales.

Ahora bien, tras una serie de evaluaciones científicas influyentes, como nos recuerda YOUNG, el C.A. ha difundido informes bien documentados y fácilmente accesibles que demuestran de manera indiscutible los importantes

⁴⁷⁰ Para una lista de los informes más importantes elaborados por cada uno de los *Grupos de Trabajo*: FENGGE, Terry, y FUNSTON, Bernard. *Op. cit.*, pp. 24-7.

⁴⁷¹ BERKMAN, Paul Arthur. "Stability and Peace in the Arctic Ocean through Science Diplomacy". *Science and Diplomacy* [en línea]. 23 de junio de 2014 [consultado el 24 de febrero de 2017]. Disponible en: <http://www.sciencediplomacy.org/perspective/2014/stability-and-peace-in-arctic-ocean-through-science-diplomacy>. Sobre la ciencia como catalizador de cooperación circumpolar, véase: BINDER, Clemens. "Science as Catalyst for Deeper Arctic Cooperation? Science Diplomacy & the Transformation of the Arctic Council", en: HEININEN, Lassi, EXNER-PIROT, Heather, y PLOUFFE, Joël (eds.). *Arctic Yearbook 2016. Op. cit.*, pp. 127-39.

⁴⁷² El grupo A.C.A.P. centra prioritariamente sus esfuerzos de prevención de contaminación hacia Rusia y no aborda eficazmente el problema a escala más amplia. El grupo C.A.F.F., por otro lado, sí adoptó en 1996 una *Estrategia sobre la Red de Áreas Protegidas Circumpolares y un Plan de Acción*, pero desde entonces sus esfuerzos se han demorado y limitado tan sólo a tres especies de aves marinas. Por su parte, el grupo E.P.P.R. apoya las iniciativas de capacitación en respuesta a emergencias, pero todavía no ha podido asegurar la creación de capacidades de respuesta de emergencia a nivel nacional y regional. El grupo P.A.M.E. tampoco ha sido capaz de facilitar reglas y estándares armonizados para las actividades de exploración de hidrocarburos en alta mar. El último lugar, si bien el S.D.W.G. aumentó el conocimiento relacionado con la salud humana y las condiciones de vida en el Ártico, ha tenido poca o ninguna influencia en cuanto a pesca y conservación de mamíferos marinos en el Ártico, por ejemplo. Huebert afirma en este sentido que "si bien [el Consejo Ártico] ha actuado para determinar la naturaleza científica de los problemas medioambientales a los que se enfrenta la región, no ha sido capaz de formular un conjunto de medidas normativas aceptables para la región en respuesta a estos problemas". HUEBERT, Rob. "Canada and the Changing International Arctic..." *Op. cit.*

cambios biofísicos que se están produciendo en el Ártico y que existen vínculos fuertes y bien delineados entre lo que ocurre en el espacio polar del norte y lo que sucede en otras partes del Planeta, desarrollándose asimismo el discurso de la gestión basada en los ecosistemas aplicada a los problemas árticos⁴⁷³. YOUNG afirma asimismo lo siguiente:

*“a consecuencia de que el Consejo no está enzarzado en las complejidades y los inevitables antagonismos de la política reguladora, es relativamente libre de participar en actividades generativas cuya importancia reside en perfilar el discurso subyacente sobre la política ártica en vez de tomar las decisiones sobre problemas específicos”*⁴⁷⁴.

Sin embargo, debemos considerar que tal libertad comparativa tiene su precio en términos de conexiones políticas lo que, según KOIVUROVA, puede plantear serias dudas en el futuro sobre la influencia del Consejo, haciendo que prevalezcan los incentivos para entender los asuntos árticos a través del paradigma del realismo político y el discurso de la geopolítica clásica⁴⁷⁵.

Entre todas las evaluaciones de los *Grupos de Trabajo* destacan los informes del A.M.A.P. sobre importantes problemas de contaminación en el Ártico (véase apartado E.), el proyecto de *Evaluación del Impacto Climático en el Ártico* (véase apartado A.) y el informe de *Evaluación de la Navegación Marítima del Ártico* (véase apartado B.), considerados a menudo “*top products*” del C.A.⁴⁷⁶.

⁴⁷³ YOUNG, Oran R. “Arctic governance...” *Op. cit.*, p. 175. El autor afirma que el Consejo Ártico merece un crédito considerable también por haber llamado la atención internacional sobre ciertas amenazas a la integridad de los sistemas marinos del Ártico: por ejemplo, el papel que ha desempeñado en la regulación de los contaminantes orgánicos persistentes en el marco del *Convenio de Estocolmo*; las pruebas relativas a los efectos del cambio climático en el Ártico circumpolar, compiladas bajo sus auspicios, se están tomando en cuenta en las negociaciones encaminadas a alcanzar un acuerdo sobre un régimen climático más amplio y jurídicamente vinculante, etc. Para más información sobre el papel cognitivo del Consejo en el marco de la política medioambiental y la utilización de los informes sobre el estado del sistema ártico como instrumentos de poder blando, véase: NILSSON, Annika E. “Knowing the Arctic...” *Op. cit.*

⁴⁷⁴ YOUNG, Oran R. “Arctic governance...” *Op. cit.*, p. 175. Traducción de la autora de esta tesis.

⁴⁷⁵ KOIVUROVA, Timo. “Alternatives for an Arctic Treaty...” *Op. cit.*

⁴⁷⁶ KANKAANPÄÄ, Paula, y YOUNG, Oran R. *The Effectiveness of the Arctic Council*. Rovaniemi: Arctic Centre, 2012. NILSSON, Annika E. “Knowing the Arctic...” *Op. cit.*

Otros estudios que se consideran relevantes y se estudiarán de forma generalizada en las siguientes líneas incluyen el *Informe sobre el Desarrollo Humano del Ártico* (véase apartado D.) y el *Plan Estratégico para el Ártico Marino para el periodo 2015-2025* (véase apartado C.) En último lugar, se considerará el papel del *Consejo Ártico* en cuanto a funciones de diplomacia preventiva (véase apartado F.). De todas formas, esta lista no es exhaustiva y sólo refleja una pequeña parte de la actividad del Consejo, considerada el ejemplo máximo de su dedicación en el Ártico.

A. EVALUACIÓN DEL IMPACTO CLIMÁTICO EN EL ÁRTICO.

El proyecto de *Evaluación del Impacto Climático en el Ártico*⁴⁷⁷ es resultado de los esfuerzos conjuntos de los grupos A.M.A.P. y C.A.F.F. y el I.A.S.C. que tenían el claro mandato de evaluar y sintetizar el conocimiento disponible sobre temas de vulnerabilidad y cambio climático en los ecosistemas y sociedades árticas. Desde luego, este famoso estudio documentó los impactos del cambio climático global en los ecosistemas árticos, la biodiversidad y las poblaciones humanas del Norte, prediciendo adicionales cambios dramáticos. No obstante, MOLENAAR, ROTHWELL y OUDE ELFERINK destacan:

“[...] una amplia gama de récords mínimos y máximos desde entonces [la publicación del informe] –por ejemplo, sobre la extensión y el espesor de los glaciares marinos, el volumen de la capa de hielo en Groenlandia, la expansión hacia el norte de las especies de peces y la duración de la temporada de verano en el N.W.P. y la N.S.R. – confirman la mayoría de las predicciones hechas por A.C.I.A. y a menudo hasta realzan su subestimación”⁴⁷⁸.

⁴⁷⁷ Arctic Climate Impact Assessment. Op. cit. Para un análisis detallado del A.C.I.A. véase: NILSSON, Annika E. *A Changing Arctic Climate: Science and Policy in the Arctic Climate Impact Assessment*. Tesis doctoral presentada en la Universidad de Linköping, Suecia, 2007. Disponible en: <http://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:liu:diva-8517> [consultado el 5 de marzo de 2017].

⁴⁷⁸ MOLENAAR, Erik J., ROTHWELL, Donald R., y OUDE ELFERINK, Alex G. Op. cit. Traducción de la autora de esta tesis.

Ahora bien, el informe —compuesto por un análisis científico producido por reconocidos expertos y un resumen sucinto— esboza la gravedad de la amenaza del cambio climático, tanto para la región ártica, como para el mundo entero. Así pues, los principales hallazgos del A.C.I.A. incluyen:

- ❄ el clima ártico se está calentando a casi el doble de ritmo que el resto del mundo;
- ❄ inviernos más cortos y cálidos, disminución de la cubierta de hielo y aumento de la frecuencia de las precipitaciones probablemente persistirán en los siguientes siglos;
- ❄ las consecuencias de los cambios árticos tienen implicaciones a nivel mundial;
- ❄ la diversidad y la distribución de las especies animales cambiarán (la reducción del hielo marino reducirá el hábitat de especies como los osos polares, las focas y ciertas aves marinas; las especies se desplazarán hacia el norte; algunas pesquerías marinas se volverán más productivas, mientras que las de agua dulce disminuirán).
- ❄ aumento de la erosión costera y el derretimiento del permafrost;
- ❄ probable aumento en el transporte marítimo (alargando la temporada de navegación y aumentando el acceso a los recursos marinos del Ártico);
- ❄ las comunidades indígenas enfrentarán impactos económicos, culturales y de salud;
- ❄ elevados niveles de radiación ultravioleta⁴⁷⁹.

En fin, el A.C.I.A. llega a la conclusión de que los cambios climáticos en el Ártico se producen en el contexto de muchas otras tensiones, entre ellas la contaminación química, la sobrepesca, los cambios en el uso de la tierra, la fragmentación de los habitantes, el aumento de la población humana y los cambios económicos. Pero el A.C.I.A. resulta de gran relevancia internacional ya que ha contribuido a la creación del régimen global para el cambio climático

⁴⁷⁹ *Arctic Climate Impact Assessment. Op. cit.*, pp. 10-11.

influyendo en la ciencia climática, especialmente en lo que han sido, son y seguirán siendo las consecuencias del cambio climático en el espacio ártico⁴⁸⁰.

B. EVALUACIÓN DE LA NAVEGACIÓN MARÍTIMA DEL ÁRTICO.

En consonancia con los resultados del A.C.I.A.—donde se señala el potencial incremento en la navegación marítima en consecuencia del rápido retroceso del hielo marino—y el *Plan Estratégico para el Ártico Marino*—donde se enfatiza la aplicación del enfoque basado en el riesgo y la gestión basada en ecosistemas del Océano Ártico—, los ministros árticos solicitaron que el P.A.M.E. (entonces liderado por Canadá, Finlandia y EE.UU.) llevara a cabo una investigación sobre navegación marítima en la región, recogiendo datos y experiencia de los ocho Estados árticos⁴⁸¹. En consecuencia, la *Evaluación de la Navegación Marítima del Ártico* (en adelante, el A.M.S.A. por sus siglas en inglés) fue concluida en 2009 e incluía un total de 17 recomendaciones divididas entre tres áreas principales:

- ✱ fomento de la seguridad marítima en el Ártico;
- ✱ protección del medioambiente y las poblaciones árticas; y
- ✱ construcción de infraestructuras marítimas en la región.

Asimismo, aunque se reconocía que el cambio climático global y la retirada del hielo marino proporcionaban oportunidades para un mayor acceso marítimo, se seleccionaron otros dos factores clave como los ejes de los cuatro escenarios del A.M.S.A.: el nivel de demanda de recursos naturales árticos y el comercio y el

⁴⁸⁰ KOIVUROVA, Timo, y HASANAT, Md. Waliul. *Op. cit.*

⁴⁸¹ Para un análisis detallado del A.M.S.A., véase: BRIGHAM, Lawson W. "The Arctic Marine Shipping Assessment: Key Arctic Council Framework for Protecting Arctic Communities and the Marine Environment", en: HEININEN, Lassi, EXNER-PIROT, Heather, y PLOUFFE, Joël (eds.). *Arctic Yearbook 2016. Op. cit.*, pp. 215-9; BRIGHAM, Lawson W. "The Arctic Council's Arctic Marine Shipping Assessment", en: NORDQUIST, Myron H., MOORE, John N., y HEIDAR, Thomas H. (eds.). *Op. cit.*, pp. 159-71.

grado de estabilidad relativa de las normas para el uso marítimo a nivel regional ártico e internacional⁴⁸².

En definitiva, como señala BRIGHAM:

*“A.M.S.A. se puede concebir de tres maneras diferentes, pero complementarias: como una evaluación básica [su base de datos y conclusiones pueden utilizarse en futuros estudios sobre la actividad marina del Ártico], como un documento político del Consejo Ártico [se trata de un documento fruto del consenso entre los Ministros del Ártico de los ocho Estados árticos aprobado en la Reunión Ministerial del Consejo Ártico de 2009] y como una guía estratégica para los varios actores y partes interesadas árticos y no árticos”*⁴⁸³.

En última instancia, el A.M.S.A. indica que para proporcionar una mayor protección marítima y medioambiental del Océano Ártico son necesarias una investigación significativa e infraestructuras marinas adecuadas. De hecho, muchas de la recomendaciones ya se están implementando, la más importante de la cuales indudablemente es la creación del *Código Polar*. El *Código Polar* entró en vigor el 1 de enero de 2017, marcando así un hito histórico en la labor de la O.M.I. para proteger tanto a los buques como a las personas que viajan a bordo en el inhóspito entorno de las aguas que rodean los dos polos. Por otro lado, la creación del *Código Polar* es también un hito de la diplomacia ártica puesto que el *Consejo Ártico* ha influido en su creación a través de la actividad de sus Estados Miembros. Ahora bien, el camino hacia la adopción del Código ha sido largo y espinoso: ya en 2002, el *Comité de Protección del Medio Marino de la O.M.I.* aprobó las *Directrices para los Buques que Operan en Aguas Árticas Cubiertas de Hielo* (conocidas internacionalmente como *Directrices para la Navegación en el Ártico*), seguidas por las *Directrices para Buques que Operan en las Aguas Cubiertas de Hielo del Ártico y la Antártida* (conocidas internacionalmente como *Directrices para la Navegación en la Región Antártica*), adoptadas por la *Reunión Consultiva del Tratado Antártico* en 2004. Con estos reglamentos, la Asamblea de la O.M.I.

⁴⁸² BRIGHAM, Lawson W. “The Arctic Council’s Arctic Marine Shipping Assessment”. *Op. cit.*, p. 163. Los cuatro escenarios son: (1) Carrera por el Ártico; (2) Bajas polares; (3) Preservación polar y (4) Saga ártica.

⁴⁸³ *Ibid*, p. 171. Traducción de la autora de esta tesis.

adoptó las *Directrices para la navegación polar* del 2009⁴⁸⁴. Sin embargo, siguiendo la recomendación del A.M.S.A. de 2009, el *Comité de Seguridad Marítima de la O.M.I.* decidió agregar en su agenda el tema del desarrollo de un código obligatorio para los buques que operen en aguas polares como una cuestión de alta prioridad. Así pues, el *Código Polar* abarca actualmente toda la gama de cuestiones relacionadas con la navegación en las aguas que rodean a los dos polos: proyecto, construcción y equipo de buques; cuestiones operativas y de formación; búsqueda y salvamento; protección del singular entorno de las regiones polares y de sus ecosistemas⁴⁸⁵, etc. En fin, al hacer referencia al *Código Polar*, BOONE destaca que un sólido y vinculante mecanismo reforzaría el marco regulador a nivel mundial y liberaría a los Estados ribereños árticos de la necesidad de adoptar unilateralmente normas y reglamentos más estrictos para la protección del medioambiente marino⁴⁸⁶. Por su parte, RAYFUSE afirma que:

“[...] el paso de directrices no vinculantes a un código obligatorio es una indicación de que los Arctic 5 pueden influir en la agenda internacional cuando sea necesario para garantizar el compromiso y la cooperación de los Estados no árticos en la protección del ecosistema marino del Ártico [...] el éxito de este proyecto será un buen augurio de la capacidad de los A5 de movilizar o, al menos, trabajar con la Comunidad Internacional para resolver en el futuro otros problemas de acción colectiva en el Ártico, como la pesca y la protección de la biodiversidad marina en zona marinas más allá de la jurisdicción nacional y, particularmente, en el Océano Central Ártico”⁴⁸⁷.

⁴⁸⁴ ORGANIZACIÓN MARÍTIMA INTERNACIONAL. *Resolution A.1024(26): Guidelines for Ships Operating in Polar Waters*. 2 de diciembre de 2009. Disponible en: <http://www.imo.org/en/Publications/Documents/Attachments/Pages%20from%20E190E.pdf> [consultado el 9 de junio de 2017].

⁴⁸⁵ COMITÉ DE PROTECCIÓN DEL MEDIO MARINO DE LA OMI. *Resolución MEPC.264(68): Código internacional para los buques que operen en aguas polares*. Adoptada el 15 de mayo de 2015. Disponible en: <http://www.imo.org/es/MediaCentre/HotTopics/polar/Documents/Pages%20from%20MEPC%2068-21-Add.1.pdf> [consultado el 16 de noviembre de 2016].

⁴⁸⁶ BOONE, Laura. “International Regulation of Polar Shipping”. *Op. cit.*

⁴⁸⁷ RAYFUSE, Rosemary. “Coastal State Jurisdiction and the Polar Code: A Test for the Arctic Oceans Governance”, en: STEPHENS, Tim, y VANDERZWAAG, David L. (eds.). *Op. cit.*, pp. 235-52. Traducción de la autora de esta tesis.

C. PLAN ESTRATÉGICO PARA EL ÁRTICO MARINO PARA EL PERÍODO 2015-2025.

Desarrollado en el marco de la actividad del grupo *P.A.M.E.* y aprobado en 2015 durante la *Reunión Ministerial de Iqaluit* (Canadá), el *Plan Estratégico para el Ártico Marino* (en adelante, el *A.M.S.P.* por sus siglas en inglés) para el período 2015-2025 enfatiza el hecho de que para que sea eficaz un enfoque integrado basado en el manejo del ecosistema, las actividades deben ser coordinadas “de manera que minimicen su impacto al ambiente e integren el pensamiento relativo a los sectores medioambiental, económico, político y sectorial”. El Plan contiene cuatro objetivos principales:

- ✱ reducir y prevenir la contaminación en la región;
- ✱ conservar y proteger la biodiversidad marina y los ecosistemas;
- ✱ fomentar la salud y la prosperidad de los habitantes del Ártico y fortalecer su capacidad de adaptación a los cambios en el medio marino del Ártico; y
- ✱ promover el uso sostenible de los recursos marinos.

Como se menciona en el propio *A.M.S.P.*, el plan tiene que servir para “articular cómo el *Consejo Ártico* puede aumentar su comprensión de los impactos de las actividades humanas, el cambio climático y la acidificación de los océanos”, al mismo tiempo que “reconoce la importancia de adquirir una mejor comprensión del cambio del Ártico para que se puedan tomar medidas que permitan a los habitantes árticos, incluidos los pueblos indígenas, adaptarse mejor a tal cambio”⁴⁸⁸. En este contexto, el *A.M.S.P.* aborda desafíos y oportunidades a corto y largo plazo y establece cuarenta acciones estratégicas que pueden emprender el *Consejo Ártico* y sus órganos subsidiarios, en colaboración con los Observadores acreditados y otros asociados, según proceda. El plan de ejecución del *A.M.S.P.* se desarrollará durante el período

⁴⁸⁸ P.A.M.E. *Arctic Marine Strategic Plan 2015-2025*. Consejo Ártico: P.A.M.E., 2015. Disponible en: <https://oarchive.arctic-council.org/handle/11374/413> [consultado el 24 de febrero de 2017]. Traducción de la autora de esta tesis.

2015-2017, con la intención de que las actividades específicas delineadas se conviertan en una parte integrante de los futuros planes de trabajo del P.A.M.E., aprobados en las *Reuniones Ministeriales Bienales del Consejo Ártico*⁴⁸⁹.

D. INFORME SOBRE EL DESARROLLO HUMANO DEL ÁRTICO.

El *Informe sobre el Desarrollo Humano del Ártico* (en adelante, el A.H.D.R. por sus siglas en inglés) fue publicado en 2004⁴⁹⁰. Fue uno de los primeros informes sobre el desarrollo humano centrados en una región particular e involucró a unos 30 académicos de los Estados árticos, seleccionados sobre la base de su experiencia y representándose a sí mismos, no a sus respectivos países. Hay que subrayar, no obstante, que si bien el A.H.D.R. se hizo bajo los auspicios del S.D.W.G., éste es un documento negociado con contenido acordado por todos los autores; una evaluación científica independiente sobre el estado del desarrollo humano y regional en el espacio ártico. Posteriormente, en 2014, se publicó una nueva y actualizada versión de dicho informe en colaboración estrecha entre el S.D.W.G., por un lado, y el *Stefansson Arctic Institute* de Islandia, el *Consejo Nordico de Ministros*, el *Foro Norte* y otras instituciones circumpolares como el I.A.S.C.⁴⁹¹. El informe de 2014 trata muchos de los desafíos críticos y emergentes que enfrenta la región polar del norte en un intento de profundizar en el conocimiento sobre las profundas implicaciones de los cambios globales para el desarrollo sostenible del Ártico. Desde luego, ambos informes proporcionan una información relevante, tanto para el proceso de formación y toma de decisiones en el marco del *Consejo Ártico*, como para los responsables políticos y otros encargados de las cuestiones de desarrollo

⁴⁸⁹ "Implementation of the Arctic Marine Strategic Plan". *Arctic Council* [en línea]. 21 de septiembre de 2015 [consultado el 24 de febrero de 2017]. Disponible en: <http://www.arctic-council.org/index.php/en/our-work2/8-news-and-events/352-pame-amsip-implementation>. Más información sobre el *Plan Estratégico para el Ártico Marino* se puede encontrar también en la página web del P.A.M.E., citada supra.

⁴⁹⁰ EINARSSON, Niels, NYMAND LARSEN, Joan, NILSSON, Annika, y YOUNG, Oran R. (eds.). *Op. cit.*

⁴⁹¹ NYMAND LARSEN, Joan, y FONDAHL, Gail (eds.). *Op. cit.*

humano y transformación política, económica y social en el contexto de rápidos cambios medioambientales.

E. INFORMES DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE EL PROGRAMA DE
VIGILANCIA Y EVALUACIÓN DEL ÁRTICO.

El grupo A.M.A.P. ha producido una serie de informes sobre el medioambiente ártico que proporcionan información sobre la contaminación del Ártico por diversos contaminantes y formulan recomendaciones para la futura acción. Estos informes han llenado vacíos de conocimientos y han abordado nuevas cuestiones relacionadas con una o varias fuentes de contaminación específicas: por ejemplo, los resultados del *Informe sobre el Medioambiente Ártico de 1997* influyeron significativamente en las negociaciones del *Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes* de 2001⁴⁹². Es más, este primer gran informe del A.M.A.P. centra su análisis en temas relativos a los metales pesados, la radiactividad, la acidificación y los hidrocarburos de petróleo, reflejando algunos debates sobre el cambio climático y la radiación ultravioleta en la región al mismo tiempo que proporciona textos de fondo sobre la ecología

⁴⁹² El preámbulo del *Convenio de Estocolmo* reconoce que “los ecosistemas árticos y las comunidades indígenas están particularmente amenazados debido a la biomagnificación de los contaminantes orgánicos persistentes y que la contaminación de sus alimentos tradicionales es un problema de salud pública”, destacando asimismo el espacio ártico como una “región indicadora” para contaminantes persistentes que pueden transportarse a distancias más largas. En consecuencia, Nilsson afirma que “el A.M.A.P. y la A.E.P.S./Consejo Ártico fueron capaces de hacer de los contaminantes orgánicos permanentes una preocupación circumpolar, destacando asimismo la región ártica. El poder cognitivo del primer gran informe del A.M.A.P. fue, por tanto, no sólo una cuestión de colocar a los contaminantes orgánicos persistentes en la agenda de la política medioambiental internacional, sino que también sirvió para convertir al Ártico en una región política reconocible en la agenda política internacional. Por consiguiente, aparte de la creación de la A.E.P.S., el informe del A.M.A.P. puede considerarse como una contribución al proceso de construcción de la región que comenzó a principios de los años noventa”. NILSSON, Annika E. “Knowing the Arctic...” *Op. cit.*, p. 199. Traducción de la autora de esta tesis. Véase también: FRIEDRICH, Doris. “Circumpolar Legislation on Pollutants: How Effective is Arctic Governance on Global Environmental Threats”, en: HEININEN, Lassi, EXNER-PIROT, Heather, y PLOUFFE, Joël (eds.). *Arctic Yearbook 2016. Op. cit.*, pp. 140-56.

polar, los pueblos del Norte Circumpolar, las vías físicas del transporte de contaminantes, así como un cuadro integrado de los contaminantes y la salud humana en el espacio polar del norte. Como ya se ha indicado, el A.M.A.P. centra su actividad en analizar los diversos problemas de contaminación en el Ártico y ha publicado varios informes dedicados al tema, tales como: el *Informe de Evaluación A.M.A.P.: Problemas de Contaminación Ártica* del 1998⁴⁹³ que fue actualizado en 2002 y el estudio *Contaminación Ártica* del 2009⁴⁹⁴. Algunos de sus últimos trabajos relevantes datan del 2011 e incluyen: *Nieve, agua, hielo y permafrost árticos (SWIPA): el cambio climático y la criosfera: informe de evaluación científica SWIPA*⁴⁹⁵, así como el informe técnico sobre el *Impacto del Carbono Negro en el Clima Ártico*.

F. DIPLOMACIA PREVENTIVA.

Teniendo en cuenta que los académicos aún no se han puesto de acuerdo sobre una definición concreta de la diplomacia preventiva, a los efectos del análisis actual, definimos las acciones preventivas como “una estrategia proactiva a medio y largo plazo destinada a identificar y crear las condiciones propicias para un entorno de seguridad internacional estable y más predecible”⁴⁹⁶. En este sentido, la actividad del C.A., sobre todo su labor científica, entra de pleno en esta definición. El Consejo logró internacionalizar la problemática ártica con sus informes de alta calidad y, en especial, tras la admisión de nuevos y muy variados Observadores. La gran desventaja es que en el marco del Consejo no se

⁴⁹³ A.M.A.P. *Assessment Report: Arctic Pollution Issues*. Consejo Ártico: A.M.A.P., 1998. Disponible en: <https://www.amap.no/documents/doc/amap-assessment-report-arctic-pollution-issues/68> [consultado el 31 de mayo de 2017].

⁴⁹⁴ A.M.A.P. *Arctic Pollution*. Op. cit.

⁴⁹⁵ A.M.A.P. *Arctic Climate Issues 2011: Changes in Arctic Snow, Water, Ice and Permafrost*. Op. cit.

⁴⁹⁶ CARMENT, David, y SCHNABEL, Albrecht. “Conflict Prevention-Taking Stock”, en: CARMENT, David y SCHNABEL, Albrecht. (eds.). *Conflict Prevention: Path to Peace or Grand Illusion?* Tokyo/Nueva York: United Nations University Press, 2003, pp. 11-25. Citado en: SCHALLER, Benjamin. “Confidence and Security-building...” Op. cit., p. 438. Traducción de la autora de esta tesis.

tratan con frecuencia las cuestiones relativas a la seguridad en sus aspectos blandos (por ejemplo, seguridad medioambiental, humana, energética, etc.). Ha habido, no obstante, avances significativos en este ámbito, aun cuando los debates sobre seguridad militar siguen siendo un problema totalmente excluido de las deliberaciones del foro circumpolar. Por tanto, el *Consejo Ártico* intenta identificar a tiempo los cambios en las actividades de los Estados implicados y las hace más predicibles (dentro de lo posible) con el fin de suavizar y aclarar las posiciones respectivas y de que no existan malentendido entre las partes interesadas. No obstante, los gobiernos—tanto de los miembros del Consejo, como de los Estados de fuera de la región—deben continuar esforzándose por hacer hincapié en los medios pacíficos y colaborativos para resolver cualquier controversia y/o reclamación competitivas relativas al Gran Norte de acuerdo con el Derecho Internacional vigente y la práctica diplomática tradicional. NORD opina que el Consejo:

“puede contribuir a este espíritu de cooperación entre potenciales rivales al continuar promoviendo iniciativas de fomento de la confianza como los acuerdos recientemente aprobados sobre búsqueda y salvamento en el Gran Norte y sobre respuesta conjunta a potenciales derrames de petróleo en la zona”⁴⁹⁷.

De hecho, la historia de la cooperación ártica sirve como ejemplo de cómo los Estados pueden seguir trabajando juntos a pesar de los desacuerdos existentes y salir con un firme compromiso de alianza y colaboración.

4. POSIBLES CAMBIOS INSTITUCIONALES.

Como ya hemos indicado, el establecimiento del *Consejo Ártico* es resultado de largas y complejas negociaciones y ha tenido un papel relevante, asegurándose la cooperación y el consenso de las partes involucradas en la gobernanza de la región ártica. De hecho, si bien su mandato y estructura quedaron reducidos desde el principio, esta institución circumpolar ha llegado a ser un importante

⁴⁹⁷ NORD, Douglas C. *The Arctic Council... Op. cit.*, p. 87. Traducción de la autora de esta tesis.

organismo intergubernamental donde los gobiernos árticos, apoyados por las poblaciones indígenas y otros entes (inter)estatales, adoptan iniciativas específicas de gobernanza que son, en última instancia, producto de compromisos necesarios entre las partes. Por tanto, coincidimos genéricamente con la siguiente afirmación de BRIGHAM, EXNER-PIROT, HEININEN y PLOUFFE:

“En muchos sentidos, el Consejo Ártico es una maravilla. Siendo tal vez la primera verdadera organización regional postmoderna, representa un nuevo tipo de construcción de regiones y no es que haya arrastrado un sendero, sino que ha creado y ocupado un espacio único en las relaciones internacionales: ha privilegiado la cooperación y el consenso hasta el punto de resistir a las tensiones geopolíticas más amplias entre Rusia y el Occidente; ha proporcionado una inclusión importante de los pueblos indígenas y otros actores no estatales; y ha priorizado la protección del medioambiente utilizando conocimientos científicos y tradicionales como base de sus pruebas”⁴⁹⁸.

Desde luego, el Consejo ha logrado resultados notables en lo referente a la identificación de temas emergentes del espacio polar ártico que han ido incorporándose en la agenda política regional; la diseminación de valiosos análisis de fondo relativos a los incipientes problemas en la región; y la proporción de un espacio político donde una gran cantidad de actores internacionales puedan participar de forma más eficaz en el desarrollo de las políticas árticas⁴⁹⁹. No obstante, a lo largo de su existencia, ha habido ideas de una posible reforma en el funcionamiento y el mandato de la institución⁵⁰⁰.

⁴⁹⁸ BRIGHAM, Lawson, EXNER-PIROT, Heather, HEININEN, Lassi, y PLOUFFE, Joël. “Introduction: The Arctic Council: Twenty Years of Policy Shaping”, en: HEININEN, Lassi, EXNER-PIROT, Heather, y PLOUFFE, Joël (eds.). *Arctic Yearbook 2016*. Op. cit., p. 9. Traducción de la autora de esta tesis.

⁴⁹⁹ Arctic Governance Project. Op. cit.

⁵⁰⁰ Esta parte relativa a los posibles cambios institucionales del Consejo Ártico se basa en varios análisis sobre las limitaciones del Consejo y las reformas propuestas, a saber: WILSON, Page. “Society, Steward or Security actor? Three Visions of the Arctic Council”. *Cooperation and Conflict*. 2016, vol. 51, n° 1, pp. 55-74; CONLEY, Heather A., y MELINO, Matthew. *An Arctic Redesign: Recommendations to Rejuvenate the Arctic Council*. Washington: Center for Strategic and International Studies, 2016; ROTTEM, Svein Vigeland. *The Arctic Council: Vision, Structure and Participation*. Lysaker: Fridtjof Nansen Institute, 2016; FENGGE, Terry, y FUNSTON, Bernard. Op.

De hecho, al principio del siglo XXI, a medida que las dimensiones completas de los desafíos a los que se enfrentaba el Gran Norte parecían haber alcanzado la atención de la Comunidad Internacional, el impacto del C.A. pareció perder importancia: se hacían evidentes sus limitaciones estructurales, influía mucho el hecho de que no fuera un organismo de toma de decisiones (*decision-making*) sino una institución destinada a fomentar y promover valores y normas comunes a través de su actividad de formulación de políticas (*decision-shaping*). Asimismo, en el contexto global de aparición de nuevos actores que rivalizaban con los Estados por el liderazgo en las relaciones internacionales, quedaba evidente el gran número de nuevas entidades no árticas que querían verse involucradas en el futuro de la región polar del norte, junto con los tradicionales actores árticos (los *Arctic 8* y las poblaciones indígenas).

Ante estas imperfecciones del Consejo, algunos analistas comenzaron a sugerir que la institución “había muerto de éxito” y necesitaba reinventarse o ser reemplazado por otro mecanismo que dispusiera de un carácter jurídicamente vinculante⁵⁰¹. Por el contrario, otros investigadores se pusieron a favor de la idea de desarrollar los arreglos específicos existentes, ya que el establecimiento de normas de derechos duro no les parecía una opción políticamente viable⁵⁰². Al unísono con estas posiciones, la sobreestimada percepción negativa de que la colocación de la bandera rusa en el Polo Norte geográfico (durante el proceso de recolección de datos para la presentación

cit.; YEAGER, Brooks B. *Coordinating Ocean Management in the Arctic: Options and Possible Next Steps for the Arctic Council*. Nueva York: Natural Resources Defence Council, 2014; PEDERSEN, Torbjørn. “Debates over the Role of the Arctic Council”. *Ocean Development and International Law*. 2012, vol. 43, pp. 146-56; KOIVUROVA, Timo. *Limits and Possibilities of the Arctic Council...* *Op. cit.*; HAAVISTO, Pekka. *Op. cit.*

⁵⁰¹ Entre otros: KOIVUROVA, Timo. “Alternatives for an Arctic Treaty...” *Op. cit.*; HASANAT, Md. Waliul. *Op. cit.*; RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO, DE 9 DE OCTUBRE DE 2008, SOBRE LA GOBERNANZA DEL ÁRTICO. *Op. cit.*

⁵⁰² Entre otros: YOUNG, Oran R. “Arctic in Play: Governance in a Time of Rapid Change”. *The International Journal of Marine and Coastal Law*. 2009, vol. 24, pp. 423-42; YOUNG, Oran R. “If an Arctic Ocean Treaty is not the Solution, What is the Alternative?” *Polar Record*. 2011, vol. 47, n° 4, pp. 327-34.

revisada de la solicitud rusa ante la C.L.P.C. en 2007) significaba la luz verde para una última e incontrolada—debido al existente vacío jurídico— apropiación de tierras ricas en recursos fue seguida por la suposición de que esta laguna normativa tenía que ser subsanada por la adopción de un tratado similar al existente *Tratado Antártico* y llamamientos a tal efecto. En 2008, no obstante, los cinco Estados ribereños del Océano Ártico respondieron a tales percepciones erróneas con una reunión a nivel ministerial y posterior firma de la *Declaración de Ilulissat*, lo que provocó severas críticas por parte de los otros tres miembros del *Consejo Ártico* y los Participantes Permanentes por haber debilitado todavía más el delicado papel del C.A. en el proceso de gobernanza del espacio polar⁵⁰³.

En definitiva, en este contexto de crecientes incertidumbres en relación con su capacidad de intervenir de manera eficaz en la gobernanza regional, el futuro del Consejo había sido puesto en duda. Conscientes de los importantes desafíos que tenían por delante, las tres *Presidencias escandinavas* consecutivas (en el periodo entre 2009 y 2013 presiden el Consejo Noruega, Dinamarca y Suecia), argumentaron, sin embargo, que no era necesario crear una nueva organización, sino que más bien se precisaba de una revitalización de la institución, fomentando el consenso dentro de la misma y promoviendo unas prácticas de liderazgo más efectivas por parte de la respectiva *Presidencia*. Los acontecimientos que siguieron a la *Declaración de Ilulissat*, hablan inequívocamente del empeño del Consejo en volver a ser considerado como la principal institución de cooperación circumpolar: se aprobaron varias solicitudes de potenciales observadores, entre ellos los problemáticos casos de los países asiáticos; se publicó el informe A.M.S.A. y dos de sus

⁵⁰³ Para un análisis sobre las complejas relaciones entre el grupo de los cinco Estados ribereños árticos y el Consejo, véase: KUERSTEN, Andreas. “The Arctic Five Versus the Arctic Council”, en: HEININEN, Lassi, EXNER-PIROT, Heather, y PLOUFFE, Joël (eds.). *Arctic Yearbook 2016. Op. cit.*, pp. 389-95. El autor considera que la opinión generalizada a nivel internacional de que los A5 están socavando el espíritu de cooperación dentro del Consejo posee cierto grado de verdad, pero afirma asimismo que la relación que se ha desarrollado y que podría desarrollarse—tanto negativa como positiva—entre los A5 y el *Consejo Ártico* es más matizada de lo que se suele plantear.

recomendaciones se tradujeron inmediatamente en acciones, insistiendo en la elaboración del *Código Polar* y estableciendo un *Cuerpo Especial* que tenía por objetivo negociar lo que se convertiría posteriormente en el *Acuerdo S.A.R.* de 2011. De hecho, MOLENAAR, ROTHWELL y OUDE ELFERINK opinan que la idea de elaborar el *Código Polar* es un ejemplo claro de la posibilidad del Consejo de proveer las directrices básicas sobre la adopción de decisiones pertinentes a nivel internacional, mientras que el trabajo tanto sobre el *Acuerdo S.A.R.*, como sobre el siguiente *Acuerdo M.O.P.P.R.*, demuestra el papel que tiene la institución circumpolar como cauce para la aplicación regional de ciertos tratados globales, teniendo en cuenta que los dos acuerdos árticos implementan el *Convenio Internacional sobre Búsqueda y Salvamento Marítimos* de 1979 y el *Convenio sobre Aviación Civil Internacional* de 1944, en el primer caso, y la *Convención Internacional sobre Cooperación, Preparación y Lucha contra la Contaminación por Hidrocarburos* de 1990, en el segundo⁵⁰⁴.

Ahora bien, a pesar de la aparente pérdida de protagonismo tras la firma de la *Declaración de Ilulissat* de 2008, el Consejo ha vuelto a considerarse a día de hoy el principal mecanismo para canalizar la colaboración circumpolar y evaluar el progreso de la gobernanza ártica⁵⁰⁵. Por no basarse en un tratado internacional y por no ser una organización intergubernamental convencional, el C.A. está en condiciones de intermediar la cooperación entre sus Miembros, proporcionándoles la libertad de maniobra en sus decisiones. Sin embargo, precisamente porque la institución no puede imponer sus decisiones, sus participantes tienen un compromiso más bien moral y político de cumplir con lo acordado; se sienten libres de participar más activamente en y comprometerse más con los procesos de cooperación existentes y compartir la información necesaria para el buen diseño de las políticas árticas⁵⁰⁶. Hay que

⁵⁰⁴ MOLENAAR, Erik J., ROTHWELL, Donald R., y OUDE ELFERINK, Alex G. *Op. cit.*

⁵⁰⁵ YOUNG, Oran R. "Arctic Governance..." *Op. cit.*

⁵⁰⁶ Young da seis consejos para el buen diseño de políticas árticas, a saber: (1) utilizar múltiples fuentes y tipos de conocimiento; (2) diseñar efectivas respuestas a las incertidumbres; (3) considerar de manera seria y responsable las consecuencias de largo plazo; (4) crear sensibles sistemas de vigilancia; (5) fomentar el conocimiento social; y (6) tratar las crisis como períodos que brindan oportunidades. YOUNG, Oran R. "The Sustainability Transition. Governing

reconocer, no obstante, que a lo largo de sus veinte años de existencia, el C.A. ha adquirido unas características que lo han hecho parecerse más a una organización internacional en su funcionamiento:

- * tiene miembros fijos y ha establecido criterios firmes para la admisión de nuevos socios (tanto Participantes Permanentes como Observadores);
- * celebra reuniones regulares provistas de una agenda establecida al final de las cuales se suelen publicar informes de las actividades emprendidas;
- * dispone de una *Secretaría Permanente* en Noruega que presta apoyo continuo a sus diversos proyectos; y
- * ha dado los primeros pasos hacia una actividad más vinculante, fomentando la firma de acuerdos internacionales bajo sus auspicios dirigidos a la promoción de la cooperación circumpolar internacional y la acción conjunta en el espacio ártico.

Desde luego, con base en estos avances funcionales y “en el desempeño de sus diversos cometidos, el *Consejo Ártico* se ha ganado una reputación merecida de ser actualmente la principal fuerza promotora de la diplomacia internacional colaborativa en el Ártico”⁵⁰⁷.

Dicho esto, hay que reconocer que a medida que el Ártico cambia bajo las presiones continuas del calentamiento global y la globalización, también lo hace su potencial agenda abordando nuevos aspectos. En la actualidad sigue habiendo, sin embargo, significativas lagunas de conocimiento sobre la comunidad circumpolar ya que muchos de los incipientes contratiempos no han sido ampliamente investigados por los científicos que tradicionalmente han centrado su investigación en las características físicas de la región, desatendiendo la dimensión humana de estos nuevos problemas. Es en este

Coupled Human/Natural Systems”, en: HOOGENSEN GJØRV, Gunhild, BAZELY, Dawn R., GOLOVIZNINA, Marina, y TANENTZAP, Andrew J. (eds.). *Op. cit.*, pp. 90-95.

⁵⁰⁷ NORD, Douglas C. *The Arctic Council...* *Op. cit.*, p. 98. Traducción de la autora de esta tesis.

sentido, que algunos observadores opinan que si la agenda del Consejo no se amplía para incluir un mayor número de iniciativas (entre ellas también los aspectos no militares de la seguridad ártica), la institución correrá el riesgo de ser irrelevante. Ellos sostienen asimismo que sólo abarcando toda la gama de preocupaciones árticas—incluyendo cuestiones de seguridad militar, por tanto—puede la institución ganarse la confianza de los residentes de la región y de las demás partes interesadas y desempeñar su función primordial de ser el principal foro político para la gobernanza circumpolar que se esfuerza por mediar entre los diversos intereses involucrados para lograr un desarrollo sostenible y pacífico de la región. Por otro lado, hay también analistas que recuerdan que el C.A. no se pensó como un organismo de política general para la región y que aún quedan por resolverse muchos problemas en las áreas de protección medioambiental y desarrollo sostenible, por lo cual sostienen que, mediante la ampliación de su agenda, el Consejo correrá igualmente el riesgo de perder el foco principal de su actividad. Desde luego, el futuro desarrollo de la agenda circumpolar debe encontrar el equilibrio para ser más inclusiva sin perder sus objetivos principales.

Otro reto importante ante el Consejo es ajustar los arreglos de financiación de sus necesidades futuras: de la misma manera que la organización llegó a reconocer el valor de contar con el apoyo de un personal permanente (creando la *Secretaría*), es probable que la institución también vea el beneficio de contar con un presupuesto continuo que cuente con compromisos financieros firmes procedentes de todos sus miembros.

En fin, para terminar la sección relativa a las posibles reformas institucionales en marco del Consejo, quiero recordar unas palabras sabias de la investigadora y diplomática británica BAILES quien afirmaba que “tratando de forzarlo [el Consejo] en una dirección ‘más dura’ [...] probablemente se socavarían sus cualidades positivas sin poder garantizar resultados útiles”⁵⁰⁸. Es cierto: si bien las reformas en la organización y el funcionamiento del Consejo

⁵⁰⁸ BAILES, Alyson. “Understanding the Arctic Council: A Sub-regional Perspective”. *Journal of Military and Strategic Studies*. 2013, vol. 15, n° 2, pp. 31-49. Traducción de la autora de esta tesis.

son realmente necesarias y hasta imprescindibles, esto no es razón suficiente para justificar un precipitado desarrollo de los acontecimientos en el Gran Norte; no se puede ampliar y fomentar la cooperación circumpolar sin que todas las partes interesadas estén convencidas de que ésta es la mejor solución y, por ahora, no hay indicios de que algún actor circumpolar esté dispuesto a arriesgarse e ir más allá de las soluciones probadas y seguras de funcionar.

5. PROCESOS REGIONALES ADICIONALES PARA FOMENTAR LA COLABORACIÓN TRANSFRONTERIZA EN EL ÁRTICO.

Aparte del *Consejo Ártico*, existen otras organizaciones que actúan en el espacio polar del norte aunque sus competencias cubran parcialmente los problemas árticos, creando un mosaico de arreglos específicos⁵⁰⁹ (véase *Imagen 16*). Si bien cabe la posibilidad de cierto solapamiento entre las competencias del C.A. y las demás instituciones circumpolares, hasta la fecha no se ha producido ninguna incompatibilidad o conflicto significativo bien porque el Consejo actúa con demasiada timidez o porque su actividad reguladora carece de carácter jurídicamente vinculante (exceptuando los *Acuerdos S.A.R.* y *M.O.P.P.R.* que han sido negociados bajo el paraguas del Consejo) y, por tanto, deja a los Estados árticos un amplio margen de apreciación⁵¹⁰.

⁵⁰⁹ KEIL, Kathrin. "Moving Mosaic..." *Op. cit.* Véase también: DITTMER, Jason, MOISIO, Sami, INGRAM, Alan, y DODDS, Klaus. "Have You Heard the One About the Disappearing Ice? Recasting Arctic geopolitics". *Political Geography*. 2011, vol. 30, n° 4, pp. 202-14; YOUNG, Oran R. "Governing the Arctic: From Cold War Theater to Mosaic of Cooperation". *Global Governance*. 2005, vol. 11, n° 1, pp. 9-15.

⁵¹⁰ Para ejemplificar tal situación, Molenaar *et al.* dan el siguiente ejemplo: si bien el Consejo ha ejercido su función tradicional de vigilancia y evaluación en relación con los mamíferos marinos y las especies de peces, hasta ahora ha evitado involucrarse en la gestión de las pesquerías árticas, conservación y ordenación de los mamíferos marinos tanto para evitar la incompatibilidad o el conflicto con otros instrumentos de gobernanza regional como para prevenir la participación de los principales Estados y entidades pesqueras procedentes de aguas distantes. MOLENAAR, Erik J., ROTHWELL, Donald R., y OUDE ELFERINK, Alex G. *Op. cit.*

Una de estas instituciones de cooperación es el *Consejo Euro-Ártico de Barents*. Brevemente, el B.E.A.C. es un foro para la cooperación intergubernamental sobre aquellas cuestiones relativas específicamente a la región del Mar de Barents. Funciona desde 1993 y tiene por miembros a Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega, Rusia, Suecia y la *Comisión Europea* que se reúnen a nivel de Ministros de Asuntos Exteriores en el país que ostenta la presidencia al final del respectivo mandato⁵¹¹. Los objetivos constitutivos del B.E.A.C. son la cooperación bilateral y multilateral en los ámbitos de la economía, el comercio, la ciencia y la tecnología, el turismo, el medioambiente, la infraestructura, el intercambio educativo y cultural y los proyectos destinados a mejorar la situación de los pueblos indígenas en el norte.

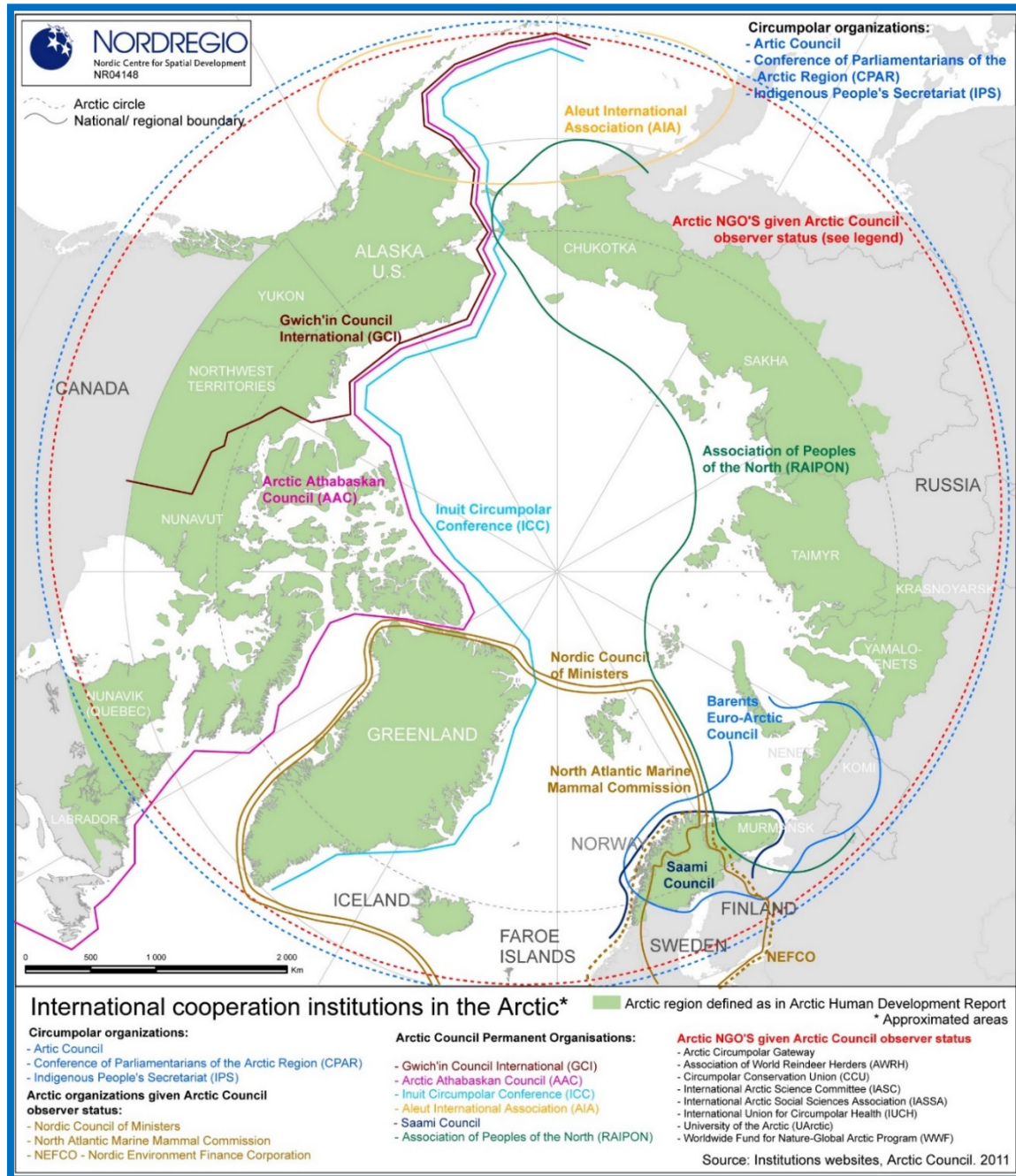
Otra institución relevante para la cooperación circumpolar es el *Consejo de Estados del Mar Báltico* (en adelante, el C.B.S.S. por sus siglas en inglés)⁵¹². Sus miembros son los Estados de la región báltica—Estonia, Polonia, Alemania, Letonia, Lituania, Dinamarca, Islandia, Finlandia, Rusia, Suecia, Noruega—, acompañados por un representante de la *Comisión Europea*. El Ministro de Asuntos Exteriores del país que preside el C.B.S.S. (la presidencia es rotatoria y cambia cada año) se encarga de coordinar sus actividades y es asistido en esta labor por el *Comité de Altos Funcionarios*. El Consejo no dispone de un presupuesto general o de un fondo específico para sus proyectos, por lo cual, los miembros son responsables de la financiación de las actividades comunes y/o para la búsqueda y la coordinación de la financiación de otras fuentes.

⁵¹¹ En 2017 Rusia sigue presidiendo el B.E.A.C. La Presidencia es rotatoria y cambia cada dos años en el siguiente orden: Noruega ⇒ Finlandia ⇒ Rusia ⇒ Suecia. Para más información sobre el B.E.A.C. se puede consultar su página web, disponible en: <http://www.beac.st/en> [consultado el 25 de febrero de 2017].

⁵¹² Para más información sobre el C.B.S.S. puede consultar su página web, disponible en: <http://www.cbss.org/council/> [consultado el 25 de febrero de 2017]. Desde 1998 los Estados miembros del C.B.S.S. financian conjuntamente una *Secretaría Internacional Permanente*.

Imagen 16.

INSTITUCIONES INTERNACIONALES DE COOPERACIÓN ÁRTICA.



Fuente: NORDREGIO, disponible en: www.nordregio.se
[consultado el 10 de diciembre de 2016]

Por otra parte, el *Consejo Nórdico* es el organismo oficial interparlamentario para la región nórdica a partir de su creación en 1952⁵¹³. Tiene actualmente 87 miembros elegidos de Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia, así como de las Islas Feroe, Groenlandia y Åland. Una institución paralela para la región nórdica es el *Consejo de Ministros Nórdico*⁵¹⁴. Otras instituciones circumpolares que merecen mencionarse son el *Foro Norte*⁵¹⁵ y el *Comité Permanente de los Parlamentarios de la Región Ártica*⁵¹⁶.

Por último, en el marco científico, hay que destacar la actividad que lleva a cabo el *Comité Internacional de Ciencias del Ártico*. En general, el I.A.S.C. promueve y apoya la investigación multidisciplinar con el objetivo de fomentar una mayor comprensión científica de la región ártica y su importancia dentro del funcionamiento de nuestro planeta⁵¹⁷.

6. REFLEXIONES FINALES.

La tendencia a desarrollar regímenes internacionales fragmentados en respuesta a problemas específicos—reflejando los avances tecnológicos y científicos, así como las cambiantes necesidades de los Estados o de la Comunidad Internacional en su conjunto—en vez de crear marcos globales, ha producido desintegración, solapamientos y lagunas en la regulación internacional vigente. Este fenómeno también se puede explicar con la resistencia de los Estados a

⁵¹³ Para más información sobre el *Consejo Nórdico* puede consultar su página web oficial, disponible en: <https://www.norden.org/en/nordic-council/bag-om-nordisk-raad/the-nordic-council> [consultado el 25 de febrero de 2017].

⁵¹⁴ Para más información sobre el *Consejo de Ministros Nórdico* puede consultar su página web oficial, disponible en: <http://www.norden.org/en/nordic-council-of-ministers/the-nordic-council-of-ministers> [consultado el 25 de febrero de 2017].

⁵¹⁵ Para más información sobre el *Foro Norte* puede consultarse su página web oficial, disponible en: <https://www.northernforum.org/en/> [consultado el 12 de junio de 2017].

⁵¹⁶ Para más información sobre el *Comité Permanente de los Parlamentarios de la Región Ártica* puede consultarse su página web oficial, disponible en: <http://www.arcticparl.org/committee.aspx> [consultada el 12 de junio de 2017].

⁵¹⁷ Para más información sobre el I.A.S.C. puede consultarse su página web oficial, disponible en: <http://iasc.info/> [consultado el 12 de junio de 2017].

aceptar restricciones a su soberanía a través de instrumentos y cuerpos normativos internacionales aunque sean creados por ellos mismos. Tal resistencia también sirve para explicar las razones por las cuales el *Consejo Ártico*—creado por medio de la *Declaración de Ottawa* de 1996, incorporando la *A.E.P.S.*—llegó a ser tan sólo un foro de alto nivel en vez de una organización internacional y por qué los Estados costeros rechazaron—por medio de la *Declaración de Ilulissat* de 2008—la necesidad de un nuevo tratado global para la gobernanza del Océano Ártico, en particular, y la región, en general.

En este contexto, el *Consejo Ártico* se ha erigido como el único foro intergubernamental para la gobernanza del Gran Norte, del que forman parte todos los Estados árticos. El Consejo se formó como un sistema de gobernanza de derecho blando para promover la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible en la zona, pero a lo largo de los años ha desarrollado estructuras organizativas y operacionales distintivas, lo que genera la idea de que el C.A. se esté acercando al concepto de una organización internacional aun cuando ni él, ni la anterior *A.E.P.S.* han sido una auténtica organización internacional de acuerdo al Derecho Internacional Público. Como bien argumentan FENGGE y FUNSTON, en su funcionamiento destacan tres cualidades: la amplitud de su mandato, el gran número de proyectos y actividades que se han iniciado bajo sus auspicios y la alta calidad de sus evaluaciones y estudios científicos⁵¹⁸. Asimismo, el Consejo merece reconocimiento por haberse asegurado la participación de las poblaciones indígenas en calidad de Participantes Permanentes, lo que, junto con la concesión del estatuto de Observador a Estados y organismos no árticos, aumentó la legitimidad del régimen a nivel internacional.

Desde luego, habiendo sido creado como una institución inclusiva y basada en el consenso, el *Consejo Ártico* siempre ha gozado de cierta flexibilidad a la hora de actuar para adaptarse a las prioridades cambiantes y asegurarse de proponer un análisis científico de calidad y esto es lo que la convierte en una

⁵¹⁸ FENGGE, Terry, y FUNSTON, Bernard. *Op. cit.*, p. 22.

institución circumpolar exitosa. Desde esta perspectiva, se podría argumentar que el Consejo debería evitar convertirse en un régimen político convencional y que siguiera considerándose un modelo de gobernanza alternativo. En este sentido, hemos de reconocer que parece altamente improbable que el C.A. evolucione pronto de su actual papel de foro donde se examinan las cuestiones árticas, en un órgano regulador con la autoridad necesaria para formular y aplicar normas sobre cuestiones de gran relevancia para la región polar del norte como es la protección del medioambiente y los ecosistemas marinos. Aun así, sin ánimo de menospreciar la importancia del Consejo, es aconsejable un cambio institucional para que la institución pueda adaptarse a las rápidamente cambiantes circunstancias en la zona.

En fin, ya en 1999, BLOOM señaló que “el *Consejo Ártico* es la única iniciativa intergubernamental importante para el Ártico en la que participan los ocho Estados árticos”⁵¹⁹, una idea que fue recientemente reafirmada en la *Declaración de Kiruna*, adoptada en Suecia el 15 de mayo de 2013 donde los ministros de los Estados miembros hicieron hincapié en que el *Consejo Ártico* es y sigue siendo el principal foro para la cooperación circumpolar ártica.

⁵¹⁹ BLOOM, Evan. “Establishment...” *Op. cit.*, p. 712.

❧ CONCLUSIONES ❧

La presente investigación se inició cuestionando el nuevo lugar de la región ártica dentro de la actual agenda internacional. Como ya se ha indicado al comienzo de este estudio, desde que la fusión del hielo marino empezó a influir en el frágil ecosistema ártico, la comunidad científica se dividió entre la idea de un próximo conflicto interestatal entre los Estados árticos en busca de recursos naturales sin descubrir y más control en el área y la noción de una cooperación floreciente cuyo objetivo era preservar el medioambiente prístino y asegurar el desarrollo sostenible del Gran Norte. Por tanto, el problema marco que esta investigación estaba intentando resolver era si el Ártico podría realmente ser caracterizado como un espacio de cooperación internacional o se convertiría en un área de conflicto, tomando en consideración las recientes tensiones a raíz de la crisis ucraniana y el paulatino rearme ruso que han tenido cierta influencia sobre las interacciones interestatales en la región.

Para ello, la principal pregunta de investigación se relacionaba con el papel del *Consejo Ártico* dentro del diverso sistema de gobernanza circumpolar, preguntándose cómo era posible que semejante foro de alto nivel de limitadas competencias hubiera logrado convertirse en la institución circumpolar más prominente para la cooperación y gestión político-jurídica de la región polar del norte y, de allí, por qué los Estados árticos permanecen ligados a ella en vez de actuar de manera unilateral para conseguir los objetivos nacionales en la región, siendo perfectamente conscientes de las muchas desventajas de dicha institución circumpolar, algunas de las cuales fueron de hecho introducidas por ellos mismos al fundar el Consejo en 1996. En el mismo orden de ideas y

atendiendo a su insegura evolución como actor principal en el escenario geopolítico del Ártico, nos preguntábamos hacia dónde tiende el C.A. tras las modestas reformas en su funcionamiento, haciendo especial hincapié en el creciente interés por parte de diversas entidades que carecen de una conexión directa con el espacio polar ártico.

En las siguientes páginas, por tanto, ofrecemos las conclusiones a las que hemos llegado y comprobamos si las hipótesis iniciales han demostrado ser verdad o, por el contrario, a lo largo del análisis se han refutado por completo.

HIPOTESIS BÁSICA 1:

Aun cuando le faltan mecanismos de control de la implementación de sus decisiones, el Consejo Ártico, al tiempo que garantiza la plena representación de los intereses de las partes directa- e indirectamente involucradas en la región (entes estatales y pueblos indígenas), desempeña un significativo papel político y diplomático asegurando mayor cooperación, eficiente gobernanza y no profundización de las tensiones existentes sobre la explotación comercial de las nuevas oportunidades económicas resultantes del derretimiento progresivo de las zonas marítimas del Ártico.

1) Dentro del complejo sistema institucional ártico, formado por una serie de mecanismos reguladores, el Consejo Ártico ha logrado erigirse como el actor más destacado en la gobernanza del Gran Norte.

El desarrollo de este foro intergubernamental comenzó algún tiempo antes de su establecimiento formal mediante la firma de la *Declaración de Ottawa* en septiembre de 1996. De hecho, en su *Iniciativa de Múrmansk*, el entonces líder soviético Mijaíl Gorbachov propuso superar las pasadas rivalidades militares de la región ártica mediante una amplia cooperación cuyo objetivo final era la creación de una “zona de paz” basada en la colaboración científica y

medioambiental entre los Estados. El Gobierno finlandés decidió tomar la iniciativa a este respecto, lo que supuso el inicio de la famosa *Estrategia sobre la Protección Medioambiental Ártica* que, a pesar de sus indudables limitaciones, abriría el paso para el establecimiento de un foro político de alto nivel más ejecutivo. Por tanto, el propio Consejo fue creado como sucesor de la precedente A.E.P.S. pero debido a cierta resistencia por parte de los Estados Unidos, la institución recién establecida se mantuvo como un foro de alto nivel en lugar de adquirir el estatuto de organización internacional convencional. Así pues, para obtener el apoyo estadounidense para la nueva institución circumpolar, se necesitaba un compromiso: se creó como un foro de derecho blando (*soft law*) para la protección del medioambiente regional y el desarrollo sostenible que carecía de personalidad jurídica, pero que tenía una prohibición explícita para tratar asuntos de seguridad militar, así como exigir cualquier apoyo financiero definido de sus Miembros.

Durante los primeros diez años de su existencia, la institución trabajó diligentemente para consolidar su estructura y reglamento, mientras que en los diez años siguientes tuvo que lidiar con los numerosos problemas relacionados con el creciente interés internacional –debido al hecho de que la mayor parte de los problemas medioambientales del Ártico se generaban fuera de la región y, por consiguiente, afectaban también a regiones situadas muy al sur de ella–, la competencia que se iba a otorgar a los Observadores y los desafíos planteados por los intentos de una actividad circumpolar solitaria por parte de los cinco Estados costeros del Ártico. Con todo, a través de toda su acción, el Consejo aboga por cooperación, coordinación e interacción no solo entre los ocho Estados árticos, sino también entre ellos y representantes de los pueblos indígenas de la zona y otras entidades interesadas (terceros Estados; organizaciones intergubernamentales globales y/o regionales; organizaciones no gubernamentales) que participan activamente en el funcionamiento del C.A. en su calidad de Participantes Permanentes y Observadores, respectivamente.

2) Por consiguiente, debido a la gran variedad de actores que reúne, el C.A. se puede entender como un excelente ejemplo del cambio en la perspectiva de las tradicionales

instituciones intergubernamentales centradas en el Estado a favor de una estructura más diversa enfocada a cumplir los objetivos con los cuales fue creada la institución circumpolar dotándola de una organización institucional flexible y de un tamaño razonable que asegura una participación (limitada) de importantes actores no árticos, al mismo tiempo que destaca el estatuto de los Estados árticos como Miembros únicos del Consejo y la importancia primordial de la colaboración con las organizaciones de los pueblos indígenas.

HIPOTESIS AUXILIAR 1.1:

Ante las aspiraciones de tener un mayor peso en la gobernanza circumpolar, el actual estatuto de foro político de alto nivel del que goza el C.A. se le está quedando corto y hace de la institución un organismo débil, lo que podría empujar a los Estados Miembros y demás partes a buscar otras vías de acción para despuntar y proteger sus intereses nacionales. Por tanto, el Consejo debería reforzarse dada la necesidad de ampliar su enfoque y flexibilizar el procedimiento para la concesión del estatuto de Observador al resto de actores no árticos con serios intereses en el futuro de la zona, manteniendo los progresos realizados hasta ahora.

3) Aumenta cada vez más la posibilidad de que el Consejo Ártico se convierta en una autentica organización internacional, aunque las partes interesadas intentarán mantener los logros actuales en el funcionamiento de esta institución circumpolar.

En esta línea de pensamiento, un problema frecuentemente discutido es que el C.A. sigue siendo una institución que tan sólo formula y perfila las decisiones (*decision-shaping*) en vez de convertirse en una institución de toma de decisiones (*decision-making*), puesto que carece de un mandato para formular, implementar, supervisar o hacer cumplir cualquier política o reglamento que adopta. En todo caso, a pesar de carecer del estatuto de organización internacional convencional, el Consejo es muy activo y últimamente ha aumentado su importancia. En evidencia de tal afirmación podemos señalar la conclusión bajo sus auspicios de varios acuerdos relevantes, a saber: el *Acuerdo*

para Mejorar la Cooperación Científica en el Ártico de 2017; el *Acuerdo sobre Cooperación en Materia de Preparación y Lucha contra la Contaminación Marina por Hidrocarburos en el Ártico* de 2013 y el *Acuerdo sobre Cooperación en Materia de Servicios Aeronáuticos y Marítimos de Búsqueda y Salvamento en el Ártico* de 2011. Ciertamente, estos acuerdos concluidos suponen un cambio significativo en la percepción del Consejo Ártico como foro político: esto significa básicamente que el Consejo ha pasado de tener un mandato meramente consultivo a ser un órgano influyente capaz de reaccionar ante los asuntos más apremiantes que enfrenta la región. Ambos acuerdos son también prueba de que aun cuando el C.A. sigue siendo un organismo de derecho blando (*soft law*), está utilizando instrumentos de derecho duro (*hard law*) para influir no sólo en la región, sino también en la conducta del resto de los actores interesados.

4) *Desde luego, la forma en que el régimen regional para el Ártico marino continuará desarrollándose en el futuro dependerá del equilibrio entre los intereses de los muchos y diversos actores que reclaman participación en la región polar del norte. En efecto, si bien el Consejo Ártico se caracteriza por la mayoría como una institución relativamente débil que necesita urgentemente una serie de reformas estructurales (incluyendo un cambio en su estatuto de un instrumento de derecho blando a una organización internacional convencional), se puede concluir, a base del presente análisis, que este foro de alto nivel de cooperación circumpolar ha conseguido superar significativamente las expectativas iniciales a la hora de su creación en 1996.*

Ciertamente, la mejor solución a las discrepancias —existentes y potenciales— en el Ártico es la pacífica que emplea tanto métodos políticos como jurídicos en consecuencia directa del debate político en el seno del Consejo. A la larga, es mucho más fácil aprovechar los cuerpos existentes y emprender algunas reformas específicas de organización que les permitan desempeñar un papel más fuerte y decisivo en el futuro desarrollo del Ártico en vez de crear nuevos, sobre todo si los primeros ya han logrado superar las expectativas con las que se crearon. Dado que el Consejo Ártico ha cumplido los veinte años de existencia, parece apropiado reconocer que el concepto limitativo de “foro de alto nivel” que le fue asignado a la hora de su establecimiento se está quedando corto para

describir su impacto real, ya que cada vez más se ve y actúa como muchas otras organizaciones internacionales contemporáneas. Al hacer cambios y reformas adicionales a sus propias estructuras, procesos y procedimientos, el *Consejo Ártico* puede definitivamente evolucionar de ser un líder tentativo e inseguro para convertirse en un actor maduro y asertivo en el ámbito de la gobernanza regional.

En este sentido destacan los siguientes avances: (1) ha generado con éxito principios rectores de cooperación pacífica y consenso político para la gobernanza ártica en contraposición a las tensiones entre Rusia y Occidente del tiempo de la Guerra Fría; (2) ha sabido incorporar a los pueblos indígenas concediéndoles un derecho sin precedentes de representación y participación activa en la gestión regional del Ártico; (3) ha promovido la cooperación con otras estructuras no estatales y no árticos con la idea de aumentar la visibilidad de la región a nivel internacional; y (4) se ha esforzado por la protección del medioambiente polar y la implementación del desarrollo sostenible, utilizando evidencias científicas (incluido el conocimiento tradicional de los pueblos indígenas) para influir en la formación de las políticas estatales pertinentes. Sin embargo, tal vez la mayor debilidad del Consejo es que sigue siendo un instrumento de formulación de la política y carece de los mecanismos necesarios para obligar y exigir la conducta adecuada de sus miembros.

Para resumir, a lo largo de su existencia y especialmente tras la publicación del informe *A.C.I.A.* (implementado por el *A.M.A.P.* y el *C.A.F.F.*, y realizado conjuntamente con el *Comité Internacional de Ciencias del Ártico*), el *Consejo Ártico* ha logrado influir en el cambio en la imagen de la región polar del norte de la percepción tradicional de los tiempos de la *A.E.P.S.* del Ártico como un espacio lejano y congelado (entendido como un ecosistema sensible, constantemente expuesto al peligro debido a las difíciles condiciones en la región y que requiere acciones apropiadas) a la noción contemporánea de un Ártico emergente y una región que experimenta en las últimas dos décadas transformaciones intensas, tanto físicas como geopolíticas, a las que la Comunidad Internacional debería adaptarse en última instancia si éstas no pueden ser mitigadas o detenidas.

HIPOTESIS AUXILIAR 1.2:

A pesar de las mencionadas limitaciones, las partes contratantes de la declaración constitutiva del Consejo no indican serias intenciones de disolver la institución o de sustituirla por otra; por lo contrario, la importancia regional e internacional del C.A. está aumentando gradualmente.

5) *La única excepción de esta posición contundente fue la conclusión de la Declaración de Ilulissat en 2008, lo que provocó una leve división entre los Estados árticos: los países ribereños actuaron aparte con el fin de asegurarse el control sobre la región, dejando de lado el resto de los países árticos—Suecia, Islandia y Finlandia—y los pueblos indígenas, evadiendo de este modo la mediación del Consejo. A pesar de esta temporal regresión, no obstante, la importancia regional e internacional del C.A. ha ido reforzándose con la creación de la Secretaría Permanente del Consejo en 2013 y la conclusión bajo sus auspicios de importantes acuerdos relativos a la gobernanza regional (búsqueda y salvamento marítimos, prevención y respuesta en caso de contaminación por hidrocarburos).*

HIPÓTESIS BÁSICA 2:

La actividad que ha realizado el C.A. demuestra la importancia que tiene la institución para evitar conflictos, detectando las tensiones existentes entre los actores interesados y actuando con tiempo para lograr que estos últimos elijan la cooperación frente a la fuerza para la solución de sus problemas.

6) *El Consejo ha sido hasta ahora un depósito de conocimientos útiles sobre el Gran Norte, pero debería seguir adelante y convertirse en un órgano que pueda facilitar respuestas políticas necesarias a los apremiantes desafíos regionales.*

Los problemas emergentes en la región ártica en consecuencia de la globalización en curso y el proceso continuo del cambio climático—tales como consecuencias medioambientales del cambio climático en el Ártico, uso marítimo del Ártico, retos ante la biodiversidad, contaminantes orgánicos persistentes, desarrollo humano, utilización del gas y petróleo árticos, entre otros—han sido abordados por el Consejo en numerosas ocasiones en muchas de sus exhaustivas evaluaciones relevantes para la política y estudios científicos. En general, el trabajo científico del Consejo ha sido elogiado positivamente, ya que ha logrado reunir a expertos tanto de países árticos como no árticos, además de involucrar a los Participantes Permanentes y una gran cantidad de actores externos para llevar a cabo sus esfuerzos, garantizando una amplia representación de una gran variedad de opiniones y de intereses relacionados con el Ártico. En conjunto, el trabajo del C.A. en el ámbito científico representa una base de conocimientos sin precedentes sobre la región ártica en su conjunto y sobre su medioambiente y habitantes, en particular, proporcionando previsiones del futuro uso humano de la zona e identificando a los vínculos clave entre el Ártico y los sistemas ambientales y económicos mundiales.

La actividad principal del Consejo se ha centrado, hasta ahora, en la formulación y divulgación de estudios científicos de calidad donde todas las partes han tenido que trabajar conjuntamente. Dicha actividad es un claro ejemplo de diplomacia científica, cuyo objetivo fundamental es acercar a las partes interesadas. Es más, en la última década, el Consejo ha empezado a preocuparse por aspectos adicionales relativos a aspectos de seguridad blanda, llegando a la promoción y conclusión de importantes acuerdos en su seno (búsqueda y salvamento marítimos, prevención y respuesta en caso de contaminación por hidrocarburos). Asimismo, la creación de la *Secretaría* Permanente le ha dotado de cierta independencia de las políticas de los Estados miembros, brindándole más libertad de acción en la escena internacional. Se puede afirmar, por tanto, que la mera existencia del Consejo hace que la diplomacia pacífica y el diálogo político predominen en la región polar del

norte ante la coerción y el uso de la fuerza con el objetivo de mermar las diferencias que pudieran surgir entre las posiciones de los Estados y así prevenir a largo plazo el estallido de un conflicto convencional.

HIPÓTESIS AUXILIAR 2.1:

Para que la actividad del Consejo tenga más éxito es necesario asegurar la mayor inclusión en el proceso de toma de decisiones de los demás actores, a saber, los Participantes Permanentes y los Observadores.

7) Debido precisamente al papel desempeñado por los representantes de los pueblos aborígenes, el Consejo es mucho más eficaz que si sólo estuvieran presentes los Estados. Más aún, se puede afirmar que el Consejo no es sólo un foro donde se escuchan las voces de los indígenas, sino que es también un foro de diálogo constructivo entre ellas y los Estados. Asimismo, existe el estatuto de Observadores quienes asisten a las reuniones del Consejo y han ganado influencia, aunque todavía carecen de un verdadero poder de decisión.

Diversas razones militares, comerciales y ambientales desencadenan la creciente importancia actual del Ártico, planteando serias dudas sobre el sistema de gobernanza que debería establecerse, sobre todo en caso de que los Estados árticos resulten ser incapaces de abordar los incipientes retos e incertidumbres por sí mismos. En este orden de ideas, cabe señalar que el Consejo es la única institución internacional que otorga el derecho de representación a las comunidades indígenas locales a través del estatuto de Participantes Permanentes y en este sentido constituye un precedente en el orden mundial pues la opinión de los pueblos locales siempre debe ser consultada antes de tomar cualquier decisión. Su papel es particularmente notable en relación a los resultados que se puedan obtener: pueden participar en todas las reuniones del Consejo y, al igual que los Estados, tienen derecho a presentar propuestas para llevar a cabo acciones de cooperación.

Es más, el creciente interés en las nuevas oportunidades económicas en la región a la luz del cambio climático global y en la participación en el Consejo por parte de Estados que no disponen de unos vínculos históricos o geográficos directos con el Ártico es una clara señal del creciente peso e importancia del C.A. a nivel internacional como el principal foro político para la cooperación circumpolar regional. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que los ocho Estados árticos desean mantenerse como los únicos y más importantes actores políticos con capacidad de decisión sobre cualquier cuestión de gobernanza de la región polar del norte, ya que se muestran preocupados por la inclusión de demasiados actores externos, lo que podría eventualmente influir a la adopción de un régimen similar al de la Antártida, fuertemente marcado por la figura jurídica del “patrimonio común de la humanidad” y donde no existe formalmente soberanía estatal. Tal preocupación ha quedado reflejada en el reforzamiento de las normas de concesión del estatus de observador a terceras partes.

Dicho esto, podemos concluir que la inclusión de las comunidades indígenas del Ártico bajo la categoría de Participantes Permanentes es indudablemente el logro más significativo del C.A. hasta el momento. No obstante, su participación se ha visto obstaculizada y no han podido utilizar plenamente sus privilegios, pues los Estados han sabido usar su influencia en su propio beneficio. En cuanto a los Observadores, la admisión de los Estados asiáticos marcó un hito en el funcionamiento del Consejo. Sin embargo, si bien se ha ampliado el número de Observadores, los requisitos que se han establecido para su adhesión son de máxima severidad y su aplicación a menudo se ha visto influenciada por motivos políticos, como es el caso de la *Unión Europea*. Luego, una vez aceptados, los Observadores disponen de muy limitadas vías de participación en el proceso de toma de decisiones, lo que indica que los Estados árticos han sabido mantener su primacía en el proceso de gobernanza ártica.

HIPÓTESIS BÁSICA 3:

Las partes interesadas en la región (concretamente los ocho Estados árticos) están comprometidos en el desarrollo y el establecimiento de instrumentos multilaterales de cooperación, aún cuando suelen mostrar a veces intereses encontrados y conflictivos por el espacio ártico.

HIPÓTESIS AUXILIAR 3.1:

El Consejo Ártico supone para los Estados un foro de debate, donde discutir las diferentes posiciones e intentar llegar a un compromiso de común acuerdo. En este contexto, a lo largo de la existencia del Consejo, no se han registrado grandes fuentes de conflicto aparte de las repercusiones de la recién crisis ucraniana y el incipiente rearme ruso que han llegado a dificultar en cierta medida el diálogo y las relaciones amistosas entre la Federación Rusa y sus socios del Oeste en el espacio polar del norte. Aún así, no se ha llegado a ningún conflicto grave, pues la paz en la región parece seguir siendo el objetivo principal de los gobiernos árticos.

8) Se ha comprobado que a lo largo de las últimas décadas, la región ártica verdaderamente ha venido ganando visibilidad e importancia a nivel internacional. El Consejo proporciona un foro prominente para discutir las cuestiones comunes del Ártico, en particular el desarrollo sostenible y la protección del medioambiente en la región, y mediar entre las diversas posiciones estatales utilizando su poder blando como fuerza integradora con el objetivo de persuadir y transformar a largo plazo la interacción existente entre las partes interesadas y llegar a establecer un pensamiento político basado en estrategias de mutuo beneficio en vez de la realización de intereses particulares.

Debido a su continua transformación, resultado de las repercusiones conjuntas de los procesos de cambio climático y globalización, el espacio polar del norte finalmente ha dejado de estar en la periferia de los asuntos mundiales siendo un

escenario de desvanecientes tensiones militares entre las dos superpotencias de la Guerra Fría para llegar a ser el centro de un nuevo juego geopolítico entre grandes, medianas y pequeñas potencias, todas las cuales desean asegurarse el puesto en su futura gobernanza. Dicho esto, las transformaciones regionales contemporáneas indican que la marginalidad de este espacio—debida en gran parte a su lejana localización, dureza para el asentamiento humano y dificultad para el aprovechamiento de sus recursos—se está desvaneciendo por fin.

Por una parte, existen en el Ártico problemas de geopolítica clásica, relacionados con el control sobre la región, donde las acciones a nivel estatal e interestatal predominan. Por otra parte, sin embargo, los aspectos geopolíticos se han ampliado últimamente para incluir otros que estén más orientados hacia la población. Asimismo, si bien durante la Guerra Fría el Gran Norte se percibía como un espacio clave dentro de las estrategias nucleares de los Estados Unidos y la Unión Soviética, actualmente todos los Estados árticos están revisando sus estrategias políticas con respecto a la región, preparándose para adquirir mayor presencia y control en la región. Aun así, se puede afirmar que las interacciones estatales permanecen sosegadas, a pesar de la existencia de un discurso claramente realista de competición por los recursos naturales y emergentes conflictos regionales. A este respecto, debe tenerse en cuenta que si bien las Fuerzas Armadas han tenido una presencia prolongada en el Ártico, una posible apertura de la región significará que la naturaleza de esta presencia podría tener que adaptarse a nuevas funciones como operaciones de búsqueda y rescate; patrullaje fronterizo; vigilancia reforzada del Océano Ártico; adaptación a la progresiva reducción del hielo marino, entre otras.

Es más, se puede afirmar que el progresivo derretimiento del hielo oceánico amenaza el medioambiente polar, pero al mismo tiempo brinda oportunidades económicas que condicionan la paulatina apertura del espacio ártico para una más intensa actividad humana: más cortas rutas marítimas, yacimientos de inexplorados recursos naturales y nuevas cuotas de pesquería. Adicionalmente, en un ritmo antes inimaginable, el derretimiento del hielo está convirtiendo el Océano Ártico en una zona marítima navegable y útil para la futura utilización

comercial. De todos modos, no obstante, debe recordarse que dicho océano polar continúa presentando limitaciones prácticas para la navegación y las demás actividades marinas, ya que sigue siendo dominado por hielo marino, nieve, niebla, frío y oscuridad durante gran parte del año.

9) *En todo caso, el Ártico sigue siendo esencialmente una región pacífica de vastos recursos naturales y un medioambiente intacto, al menos en comparación con el resto del mundo, pero los procesos de globalización y calentamiento global ya están cambiando esta percepción ya que todos los interesados intentan adaptarse a las nuevas realidades.* Estas partes interesadas están avanzando, basando sus acciones tanto en incipientes preocupaciones sobre los amplios efectos de los cambios medioambientales (tales como la transformación física del ecosistema prístino del Ártico debido al desarrollo económico; dislocación y cambio en el modo de vida tradicional de los pueblos indígenas; reclamaciones de soberanía impugnadas y desafíos legales sobre fronteras terrestres y marinas), como en intereses particulares relativos a los beneficios económicos que estaban escondidos hasta hace poco bajo gruesas capas de hielo. Así pues, con el aumento de la actividad humana surge un gran número de cuestiones de gestión y de soberanía que urgen una solución inmediata y comúnmente aceptada, lo que hace necesario reforzar los marcos legales y regulatorios aplicables al Ártico.

10) *La preservación del medioambiente del espacio polar y la utilización sostenible de sus recursos, así como la necesidad de asegurar la seguridad regional, se han convertido en la principal preocupación de todos y la estabilidad política en la región ha llegado a ser una condición indispensable para la realización de cualquier actividad conjunta.*

Por estas razones, el Derecho Internacional Público viene prestando especial atención a las zonas árticas para lograr conciliar armónicamente los intereses soberanos de los Estados ribereños y la Comunidad Internacional, lo que pone de manifiesto la necesidad de afrontar de manera colectiva los diversos problemas que surgen en la zona: políticos, jurídicos, económicos o relacionados con la protección de la naturaleza ártica.

Se necesita que los Estados busquen mecanismos de preservación, cooperación y gobernanza—tanto a nivel bilateral, como a nivel multilateral—para hacer frente a los riesgos medioambientales y a los nuevos desafíos planteados por la internacionalización del espacio. Sin lugar a dudas, por estar compuesto en su mayoría por espacios marítimos, la gobernanza del Ártico estará muy influenciada por el régimen global del Derecho del Mar y la C.N.U.D.M., en particular, que prevé importantes derechos y obligaciones sobre delimitación de los límites exteriores de la plataforma continental; protección del medio marino, incluidas las zonas cubiertas de hielo; libertad de navegación; investigación científica marina y otros usos del mar.

Ahora bien, la combinación de un mar en fusión, donde abundan los recursos naturales, y la creciente necesidad de recursos energéticos han determinado las constantes advertencias por parte de los medios de comunicación de una posible “carrera por el Ártico”. Sin embargo, si bien el cambio climático ha abierto la puerta a posibles conflictos, la realidad ha demostrado lo contrario: la región sigue siendo un área de cooperación, principalmente en los campos científico, tecnológico y jurídico. A su vez, aún está lejos el tiempo en el que las condiciones climatológicas, los avances tecnológicos y los marcos jurídicos para la gestión del tráfico marítimo convergerán y serán lo suficientemente desarrollados como para que la región se convierta en una perspectiva práctica para la inversión y la utilización comercial. Esto no significa, sin embargo, posponer más la adopción de las acciones necesarias para asegurar una buena gobernanza económica, medioambiental, legal y política del Ártico.

11) *En fin, hemos de resltar que la inusual vulnerabilidad de la región polar ártica indica la importancia de garantizar que su desarrollo tenga lugar en un contexto sostenible marcado por la existencia (o la creación de ser el caso) de unas estrictas regulaciones medioambientales y una robusta gobernanza regional. Sin duda, en el contexto de las importantes transformaciones regionales, si bien el Consejo Ártico no es el único foro intergubernamental que opera en la región, su relevancia política se mantiene incuestionable y su futuro sigue siendo muy prometedor y un asunto central en las políticas circumpolares de una gran variedad de actores estatales y no estatales.*

❧ CONCLUSIONS IN ENGLISH ❧

The present investigation started with questioning the new place of the Arctic region within the international agenda. As it was already stated at the beginning of this study, ever since the thawing sea ice began to influence the fragile Arctic ecosystem, the scientific community was torn between the idea of approaching interstate conflict among the Arctic states in search of undiscovered natural resources and more control over the area and the notion of blooming cooperation in order to preserve the pristine environment and secure the sustainable development of the High North. Therefore, the ultimate problem that this investigation was trying to solve was whether the Arctic could really be characterized as an area of international cooperation or it would become more of an area of conflict taking into account recent tensions following the Ukrainian crisis and the gradual Russian rearmament that have shown certain influence on the interstate interactions in the region.

To do so, the main research question was related to the role of the *Arctic Council* within the diverse system of circumpolar governance, wondering how was it possible that such high level forum of limited competences had managed to become the most prominent circumpolar institution for cooperation and political and legal management of the North Polar Region, and, moreover, why the Arctic states remained affiliated to it rather than acting unilaterally to achieve the national objectives in the region, being perfectly aware of the many drawbacks of this institution, some of which were actually set by themselves on its founding back in 1996. In the same vein and considering its insecure evolution as main actor in the geopolitical scenario of the Arctic, we were

wondering in what direction the AC is moving after some modest reforms were introduced in its functioning, putting special emphasis on the increasing interest of a great variety of entities that lack a direct connection to the North Polar Region.

In the following pages, therefore, we indicate the conclusions to which we have arrived and verify if the initial hypotheses have proven to be true or, on the contrary, throughout the analysis they were completely refuted.

MAIN HYPOTHESIS 1:

Even when it lacks the control mechanisms of the implementation of its decisions, the *Arctic Council* ensures representation of the interests of parties both directly and indirectly involved in the region and, therefore, plays a significant political and diplomatic role in guaranteeing greater cooperation and effective regional governance, while ensuring that there is no deepening of the emerging tensions over the commercial exploitation of the new economic opportunities resulting from the progressive melting of the Arctic maritime areas.

1) Within the complex Arctic institutional system, composed by a series of regulatory mechanisms, the Arctic Council has managed to establish itself as the most outstanding actor for High North governance.

The development of this intergovernmental forum started several years earlier than its formal establishment by signing the *Ottawa Declaration* in September 1996. Indeed, in his *Murmansk Initiative*, the then Soviet president Mikhail Gorbachev proposed to overcome the past military rivalries in the Arctic region through extensive cooperation whose ultimate goal was the creation of certain “zone of peace” based on scientific and environmental collaboration among States. The Finnish government decided to take the initiative in this regard, a result of which was the famous *Arctic Environmental Protection Strategy* which,

despite its undoubted limitations, would pave the way for the establishment of a more executive high-level political forum. Therefore, the Council itself was created as a successor to the *A.E.P.S.* but, due to some resistance on part of the United States, the newly established institution remained only a high-level forum instead of acquiring the status of a conventional international organization. Thus, in order to gain the American's support for the new circumpolar institution, a compromise was needed: it was created as a *soft law* forum for regional environmental protection and sustainable development without legal personality but with an explicit prohibition to deal with hard security matters and demand any defined financial support from its members.

Over the first ten years of its existence, the institution worked diligently to consolidate its structure and rules of procedures, while in the following ten years it had to deal with the numerous problems related to the increased international interest—due to the fact that most of the environmental problems of the Arctic are generated outside the region and, consequently, affect regions situated far south from it—, the Observers' competences and the challenges posed by the attempts for separate circumpolar activity on behalf of the five Arctic coastal States. Nonetheless, through its whole endeavor, the Council has supported cooperation, coordination and interaction not only between the eight Arctic States but also between them and the representatives of the indigenous peoples from the area and other interested entities (third States; global and/or regional intergovernmental organizations; non-governmental organizations), actively involved in the proper functioning of the AC in their capacity of Permanent Participants and Observers, respectively.

2) Hence, due to the wide variety of actors that it brings together, the AC can currently be seen as an excellent example of a change in the perspective of the traditional state-centered intergovernmental institutions in favor of a more diverse structure focused on meeting the objectives with which the circumpolar institution was created by providing it with a flexible and fair-sized institutional organization, ensuring (limited) participation of important non-Arctic actors while highlighting the status of the Arctic

States as the sole members of the AC and the primary importance of their collaboration with indigenous peoples' organizations.

AUXILIARY HYPOTHESIS 1.1:

Faced with its aspirations of gaining greater weight in the circumpolar governance, the current status of high-level political forum is falling short and weakens the AC, what could push the Member States and other parties to seek for other ways of taking action to protect their national interests. The Council should therefore be strengthened in view of the need to broaden its approach and make the procedure for Observer status more flexible to the rest of the non-Artic actors with proven interests in the future of the area, while maintaining the progress made so far.

3) The possibility of the Arctic Council to become an authentic international organization is constantly increasing, although the interested parties will try to maintain the current achievements both in the structure and in the functioning of this circumpolar institution.

In this line of thoughts, a frequently discussed problem is that the AC remains a *decision-shaping* rather than a *decision-making* institution as it lacks a mandate to formulate, implement, monitor or enforce any policies or regulations upon its Member States. Anyways, despite lacking the status of a conventional international organization, the Council is very active and has been lately increasing its importance. As evidence of this assertion we can perceive the signing under its auspices of relevant agreements: the recently concluded 2017 *Agreement on Enhancing International Arctic Scientific Cooperation*, the 2013 *Agreement on Cooperation on Marine Oil Pollution, Preparedness and Response in the Arctic* and the 2011 *Agreement on Cooperation on Aeronautical and Maritime Search and Rescue in the Arctic*. Certainly, these agreements suppose significant change in the perception of the *Arctic Council* as political forum: this means basically that the Council has gone from having a merely consultative mandate to being an influential body capable to react to the most pressing issues facing the

region. Both agreements are also proof that even if the AC remains a *soft law* organism, it is using *hard law* instruments to influence not only the region but also the conduct of the rest of the stakeholders.

4) Furthermore, the way in which the regional regime for the Arctic continues to develop and reform in the future will depend on reaching balance between the interests of the many and diverse actors who claim involvement in the North Polar Region. Accordingly, while the Arctic Council is characterized by the majority of analysts as a relatively weak institution in an urgent need of a series of structural reforms (including a change in its status from a *soft law* instrument to a conventional international organization), it can be concluded from the present analysis that this high-level forum for circumpolar cooperation has managed to significantly exceed the initial expectations from the time of its establishment in 1996.

Certainly, the best solution to existing and potential discrepancies in the Arctic is the peaceful one employing both political and legal methods as a direct consequence of the political debate within the *Arctic Council*. Eventually, it is much easier to leverage existing bodies and undertake some specific organizational reforms that will enable them to play a stronger and more decisive role in assisting the future development of the Arctic than to create new ones, especially if the former have already managed to exceed the expectations with which were created. As the *Arctic Council* has reached its twentieth anniversary, it seems appropriate to acknowledge that the limiting notion of 'high-level forum' that was assigned to it at the time of its creation is no longer adequate to describe its actual impact as it increasingly looks and acts like many other international organizations of the contemporary era. By making additional changes and further reforms to its own structures, processes and procedures, the *Arctic Council* can definitely progress from being a tentative and insecure leader to becoming a mature and assertive actor in the arena of regional governance.

In this sense the following advances stand out: (1) it has successfully generated guiding principles for peaceful co-operation and political consensus needed for

the Arctic governance in contrast to the Cold War tensions between Russia and the West; (2) it has been able to incorporate indigenous peoples conceding them an unprecedented right to representation and active participation in the regional management of the Arctic; (3) it has promoted cooperation with other non-State and non-Arctic structures with a view to increase the visibility of the region at the international level; and (4) it has striven for the protection of the polar environment and the implementation of sustainable development, using scientific evidence (including traditional knowledge of indigenous peoples) to influence the formation of the relevant state policies. Yet, the Council's greatest weakness is perhaps that it remains a policy shaping instrument and lacks the necessary mechanisms to enforce and demand proper conduct of its members.

To sum up, throughout its existence and especially after the publication of the *A.C.I.A. report* (implemented by the *A.M.A.P.* and the *C.A.F.F.*, and realized jointly with the *International Arctic Science Committee*), the *Arctic Council* has managed to influence the change in the image of the North Polar Region from the traditional *A.E.P.S.* perception of the Arctic as a faraway and frozen space (comprised by a sensitive ecosystem, constantly exposed to danger due to the difficult conditions in the region, and requiring proper actions) to the contemporary notion of an emerging Arctic and a region undergoing intensive transformations over the last two decades, both physical and geopolitical, to which the International Community should eventually adapt if these cannot be mitigated or stopped.

AUXILIARY HYPOTHESIS 1.2:

Despite the limitations that the Council may have, its members have shown little to no intention to dissolve or substitute it with another mechanism; on the contrary, the regional and international importance of the AC has been gradually increasing.

5) *The only exception to this position was the conclusion of the 2008 Ilulissat Declaration, which caused a slight division between the Arctic states: the coastal*

states acted separately in order to ensure control over the region, leaving aside both the rest of the Arctic countries—Sweden, Iceland and Finland—and the indigenous peoples, thus avoiding the mediation of the Council. Despite this temporary regression, however, the regional and international importance of the AC has been reinforced by the creation of the *Permanent Secretariat* of the Council in 2013 and the conclusion under its auspices of important agreements concerning the governance of the North Polar Region (maritime search and rescue, pollution prevention and response, scientific cooperation).

MAIN HYPOTHESIS 2:

The AC's activity demonstrates the importance of the institution in avoiding conflicts, detecting tensions and acting timely to ensure the use of cooperative mechanisms rather than coercion or force for their solution.

6) Until now, the Council has been a repository for useful knowledge about the High North, but it should move on and become also a body that can facilitate needed policy response to pressing regional challenges.

Accordingly, the emerging critical issues in the Arctic Region—such as climate change, increased Arctic marine use, biodiversity challenges, persistent organic pollutants, human development, Arctic oil and gas exploration—have been addressed by the Council in numerous occasions in many of its comprehensive policy relevant assessments and science-based studies. Generally, the scientific work of the Council has been praised positively as it has succeeded in bringing together experts from both Arctic and non-Arctic states, as well as engaging with the Permanent Participants and a host of other stakeholders and actors in order to ensure broad representation of a great variety of opinions and Arctic-related interests. Taken together, the AC's efforts within the scientific domain represents nowadays an unprecedented knowledge base about the Arctic region as a whole and about its environment and people, in particular,

providing foresight for future use of the area and identifying key links between the Arctic and the global environmental and economic systems.

Moreover, its main activity has so far been focused on the formulation and dissemination of quality scientific studies where all the parties have had to work together. This activity is a clear example of scientific diplomacy, whose fundamental objective is to bring the stakeholders to work closer. Furthermore, in the last decade the Council has begun to concern itself with additional aspects relating to soft security issues, leading to the promotion and conclusion of important agreements (maritime search and rescue, pollution prevention and response, scientific cooperation). In addition, the creation of the *Permanent Secretariat* has also provided it with some independence from the national policies of the Member States, giving it more freedom of action on the international stage. Therefore, it can be said that the mere existence of the Council presupposes for the predominance of peaceful diplomacy and political dialogue in the northern polar region rather than coercion and use of force with the sole aim of reducing any differences that may arise between the positions of States and, thus, prevent the outbreak of a conventional conflict in the long term.

AUXILIARY HYPOTHESIS 2.1:

In order to become more successful, it is essential that the Council ensures greater inclusion in the decision-making process of other actors: Permanent Participants and Observers.

7) Precisely because of the role played by the representatives of the indigenous people, the Council is more effective than if only the States were present. Moreover, it can be said that it is not only a forum where the voices of indigenous populations are heard, but also a forum for constructive dialogue between them and the States. Additionally, there are also the Observers who attend meetings and have gained on influence although they still lack real decision-making power.

A variety of military, commercial, and environmental reasons trigger the current increasing importance of the Arctic, questioning the governance system that ought to be set up, particularly if the individual States prove to be unable to deal with the incipient challenges and uncertainties on their own. Accordingly, it should be noted that the Council is the only international institution that grants the right of representation to the local indigenous communities through the status of Permanent Participants and in this sense constitutes a precedent in the world order as the opinion of the local peoples should always be consulted before taking any decision. Their role is particularly noteworthy in terms of the results they can obtain: they can participate in all meetings of the Council and, just like the States, have the right to present proposals to carry out cooperative actions.

Moreover, the increased interest in the newly opened economic opportunities in the region in light of the global climate change and in participating in the Council from states with no direct historical or geographical link to the Arctic is a clear sign of the growing weight and importance of the AC at international level as the primary political forum for regional circumpolar cooperation. Nevertheless, it should be born in mind that the eight Arctic States wish to maintain themselves as the sole and most important decision-makers regarding any governance issue of the North Polar Region as they seem concerned that the inclusion of too many external actors might eventually influence the adoption of a regime similar to that of the Antarctica, heavily marked by the legal figure of “common heritage of mankind” and where no sovereignty formally exists. This concern was reflected in the strengthened rules for conceding Observer status to third parties.

All that being said, in order to conclude, we may affirm that the inclusion of the Arctic indigenous communities under the category of Permanent Participants is, undoubtedly, the most significant achievement of the AC so far. Nevertheless, this participation has been constantly hampered and, in consequence, the local people have not been able to fully utilize their privileges, as States have managed to use their influence to their own advantage. As for

Observers, the admission of the Asian States definitely marked a milestone in the functioning of the Council. However, while the number of Observers has increased, the requirements for accession have been of the utmost severity and their application has often been influenced by political motives such as the *European Union*. Then, once accepted, Observers have very limited avenues of participation in the decision-making process, indicating that the Arctic States have been able to maintain their primacy in the Arctic governance process.

MAIN HYPOTHESIS 3:

Stakeholders (in particular, the eight Arctic States) are engaged in the development of multilateral cooperation instruments, despite showing sometimes conflicting interests.

AUXILIARY HYPOTHESIS 3.1:

Throughout the existence of the Council, no relevant sources of conflict have been recorded apart from the recent Ukrainian crisis and the incipient Russian rearmament which have, to a certain extent, hampered dialogue and friendly relations between the Russian Federation and its western partners in the North Polar Region.

8) It has been proven that over the last decades, the Arctic region has been indeed gaining in visibility and importance within the international agenda. The Arctic Council has emerged as the most prominent actor involved in the governance of the High North, providing a forum for discussing common Arctic issues, in particular sustainable development and environmental protection in the region, and mediating between States, using its soft power as the integrative force with the long term aim of persuading and transforming the existing interaction between the main stakeholders by establishing a political thinking based on win - win strategies of mutual benefit rather than achieving particular interests.

Because of its ongoing transformation, resulting from the combined repercussions of the processes of climate change and globalization, the North Polar Region has finally arisen from being on the periphery of world affairs as venue of fading military tensions between the two Cold War superpowers to becoming the center of a new geopolitical game between great, middle and small powers, all of which seek to ascertain their place in its future governance. That said, contemporary alterations of the region indicate that its marginality – largely due to its distant location, hardness to human settlement and difficulty for the utilization of its resources – is finally fading.

Hence, on one side, there are classic geopolitical issues in the Arctic related to gaining control over the region through actions predominately at state and interstate level. On the other side, however, the geopolitical aspects are being expanded lately to include more human-oriented ones. Moreover, if during the Cold War the High North was perceived as a key space within the nuclear strategies of the United States and the Soviet Union, currently all Arctic States are reviewing their political strategies regarding the region, preparing themselves for acquiring greater presence and control in the area. Still, it can be implied that the interactions among the States remain calm, despite the existence of a clearly realistic discourse of competition for natural resources and emerging regional conflicts. In this regard, it should be born in mind that although the Armed Forces have had a prolonged presence in the Arctic, a possible opening of the region will mean that the nature of this presence might have to adapt to new functions such as search and rescue operations; border patrols; enhanced monitoring of the Arctic Ocean; adaptation to the progressive reduction of the sea ice, among others.

Moreover, it can be claimed that the progressive melt of the sea ice threatens the polar environment, but at the same time it provides economic opportunities that condition the gradual opening of the Arctic region to a more intense human activity, such as shorter sea routes, deposits of unexplored natural resources and new fishing quotas. Additionally, in previously unimaginable pace, the thawing ice is turning the Arctic Ocean into a navigable maritime area

and a useful zone for future commercial utilization. Anyways, it should be reminded that this polar ocean continues to present practical limitations for navigation and other marine activities as it is still dominated by sea ice, snow, mist, cold and dark for much of the year.

9) Nonetheless, the Arctic still remains essentially a peaceful region of vast natural resources and a clean environment, at least compared to the rest of the world, but the processes of globalization and global warming are already changing this perception as all stakeholders try to adapt to the new realities.

These stakeholders are advancing based both on incipient concerns over broad effects of new regional challenges (such as physical transformation of the Arctic pristine ecosystem due to economic development; dislocation and change in the traditional way of life for the indigenous peoples; contested sovereignty claims and legal challenges over land and marine boundaries) and on particular interests related to the economic benefits hidden until recently under thick layers of ice. Thus, with the increase of human activity a great number of questions of management and sovereignty arise that urge immediate and commonly accepted solutions, which makes it necessary to reinforce the legal and regulatory frameworks applicable to the Arctic.

10) Nonetheless, the preservation of the polar environment and the sustainable use of its resources, together with the need to ensure regional security, have become the main concern for all and the regional political stability has become a prerequisite for the realization of any joint activity.

For these reasons, the Public International Law has been paying particular attention to the Arctic zones in order to harmonize the sovereign interests of the coastal States and the International Community, which makes evident the need to face collectively the diversity of legal, economic or environmental problems that arise in the area. States need therefore to seek preservation, cooperation and governance mechanisms in the region—both bilaterally and multilaterally—in order to address environmental risks and the new challenges

posed by the internationalization of the polar space. Undoubtedly, though, as it is largely composed by maritime spaces, the Arctic governance is to be highly influenced by the global regime of the Law of the Sea and the *U.N.C.L.O.S.*, in particular, which provides for important rights and obligations concerning the delineation of the outer limits of the continental shelf, the protection of the marine environment, including ice-covered areas, freedom of navigation, marine scientific research, and other uses of the sea.

Anyhow, the combination of a melting sea, where natural resources are expected to abound, and the growing need for energy resources have determined the constant warnings by the media of a possible race for the Arctic. Nonetheless, while climate change has opened the door to potential conflicts, reality has shown the opposite: the region remains an area of cooperation, mainly in the scientific, technological and legal fields. Likewise, there is still a long way before the climate conditions, technological advances and legal frameworks for maritime traffic management will converge and be sufficiently developed so that the Arctic region can become a practical perspective for investment and commercial utilization. However, this does not mean postponing further the adoption of the actions needed to ensure good economic, environmental, legal and political governance of the Arctic.

11) *Finally, it should be highlighted that the region's unusual vulnerability indicates the importance of ensuring that its development takes place in a sustainable context marked by the existence (or creation, if necessary) of strict environmental regulations and robust regional governance. Undoubtedly, therefore, in this context of important regional transformation, even if the Arctic Council is not the only intergovernmental forum operating in the region, its high political relevance is unquestionable and its future remains highly promising and central issue in the circumpolar policies of great variety of state and non-state actors.*

❧ BIBLIOGRAFÍA ❧

TEXTOS DOCUMENTALES:

- A PARLIAMENTARY RESOLUTION ON ICELAND'S ARCTIC POLICY. Reikiavik: Parlamento de Islandia. 28 de marzo de 2011. Disponible en: <https://www.mfa.is/media/nordurlandaskrifstofa/A-Parliamentary-Resolution-on-ICE-Arctic-Policy-approved-by-Althingi.pdf> [consultado el 11 de diciembre de 2016].
- ACUERDO PARA MEJORAR LA COOPERACIÓN CIENTÍFICA EN EL ÁRTICO. 11 de mayo de 2017. Disponible en: <https://oaarchive.arctic-council.org/handle/11374/1916> [consultado el 17 de agosto de 2017].
- ACUERDO SOBRE COOPERACIÓN EN MATERIA DE PREPARACIÓN Y LUCHA CONTRA LA CONTAMINACIÓN MARINA POR HIDROCARBUROS EN EL ÁRTICO. 15 de mayo de 2013. Disponible en: <https://oaarchive.arctic-council.org/handle/11374/529> [consultado el 23 de enero de 2017].
- ACUERDO SOBRE COOPERACIÓN EN MATERIA DE SERVICIOS AERONÁUTICOS Y MARÍTIMOS DE BÚSQUEDA Y SALVAMENTO EN EL ÁRTICO. 12 de mayo de 2011. Disponible en: <https://oaarchive.arctic-council.org/handle/11374/531> [consultado el 23 de enero de 2017].
- ARCTIC COUNCIL. *Arctic Council Rules of Procedure*. Tromsø: Arctic Council Secretariat, 2013. Disponible en: <https://oaarchive.arctic-council.org/handle/11374/940> [consultado el 6 de marzo de 2017].
- — —. *Arctic Council Secretariat Terms of Reference*. 2012. Disponible en: <https://oaarchive.arctic-council.org/handle/11374/1568> [consultado el 8 de junio de 2017].
- — —. *Observer Manual for Subsidiary Bodies as adopted by the Arctic Council at the 8th Arctic Council Ministerial meeting (Kiruna, Sweden, 15 May 2013) and addendum approved by the Senior Arctic Officials at the meeting of the Senior Arctic Officials. Anchorage (United States of America, 20–22 October 2015)*. Tromsø: Arctic Council Secretariat. Disponible en: <https://oaarchive.arcticcouncil.org/handle/11374/939> [consultado el 6 de marzo de 2017].
- ARCTIC ENVIRONMENTAL PROTECTION STRATEGY: DECLARATION ON THE PROTECTION OF ARCTIC ENVIRONMENT. 14 de junio de 1991. Rovaniemi, Finlandia. Disponible en: http://library.arcticportal.org/1542/1/_environment.pdf [consultada el 26 de enero de 2017].
- CANADIAN PARLIAMENT. 10th Parliament. 3rd Session. *Canadian Senate Debates* [en línea]. 20 de febrero de 1907 [consultado el 28 de noviembre de 2016]. Disponible en: <http://parl.canadiana.ca/view/oop.debates.SOC1003>.
- COMISIÓN EUROPEA Y ALTO REPRESENTANTE DE LA UNIÓN PARA ASUNTOS EXTERIORES Y POLÍTICA DE SEGURIDAD. *Climate Change and International Security*. Bruselas: Unión Europea, 2008. Disponible en: <http://www.consilium.europa.eu/ue>

- [docs/cms_data/docs/pressdata/en/reports/99387.pdf](#) [consultado el 2 de febrero de 2017].
- COMISIÓN MUNDIAL SOBRE EL MEDIO AMBIENTE Y EL DESARROLLO. *Nuestro Futuro Común*. Nueva York: Naciones Unidas, 1987. Disponible en: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/42/427> [consultado el 5 de marzo de 2017].
- COMITÉ DE PROTECCIÓN DEL MEDIO MARINO DE LA OMI. Resolución MEPC.264(68): Código internacional para los buques que operen en aguas polares. Adoptada el 15 de mayo de 2015. Disponible en: <http://www.imo.org/es/MediaCentre/HotTopics/polar/Documents/Pages%20from%20MEPC%2068-21-Add.1.pdf> [consultado el 16 de noviembre de 2016].
- CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL DRECHO DEL MAR. 10 de diciembre de 1982. Disponible en: http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/convemar_es.pdf [consultado el 16 de diciembre de 2016].
- COMUNICACIÓN CONJUNTA AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO: UNA POLÍTICA INTEGRADA DE LA UNIÓN EUROPEA PARA EL ÁRTICO. Unión Europea: Comisión Europea y Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, 2016. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:52016JC0021&from=EN> [consultado el 16 de diciembre de 2016].
- DENMARK, GREENLAND AND THE FAROE ISLAND: KINGDOM OF DENMARK STRATEGY FOR THE ARCTIC 2011-2020. Copenhagen: Ministerio de Asuntos Exteriores. Agosto de 2011. Disponible en: http://www.uniset.ca/microstates/mss-denmark_en.pdf [consultado el 11 de diciembre de 2016].
- DIRECTRICES PARA UNA ESTRATEGIA POLAR ESPAÑOLA. Madrid: Ministerio de Economía y Competitividad, 2016. Disponible en: http://www.idi.mineco.gob.es/stfls/MICINN/Investigacion/FICHEROS/Comite_Polar_definitivo/Directrices_estrategia_polar_espanola.pdf [consultado el 16 de diciembre de 2016].
- ESTRATEGIA SOBRE LA PROTECCIÓN MEDIOAMBIENTAL ÁRTICA: Declaración sobre la Protección del Medioambiente Ártico. 14 de junio de 1991. Rivaniemi: AEPS Working Group. Disponible en: http://library.arcticportal.org/1542/1/artic_environment.pdf [consultada el 26 de enero de 2017].
- FINLAND'S STRATEGY FOR THE ARCTIC REGION. Helsinki: Oficina del Primer Ministro. 23 de agosto de 2013. Disponible en: <http://vnk.fi/documents/10616/334509/Arktinen+strategia+2013+en.pdf/6b6fb723-40ec-c17-b286-5b5910fbecf4> [consultado el 11 de diciembre de 2016].
- FORO PERMANENTE PARA LAS CUESTIONES INDÍGENAS DE LAS NACIONES UNIDAS. Ficha Descriptiva de la ONU: Los Pueblos Indígenas en sus Propias Voces: Los Pueblos Indígenas en el Ártico [en línea]. Disponible en: http://www.un.org/es/events/indigenousanday/pdf/indigenous_arctic_sp.pdf [consultada el 13 de mayo de 2015].
- GORBACHEV, Mijail. *Речь в Мурманске на Торжественном собрании, посвященном вручению городу ордена Ленина и медали 'Золотая Звезда'* [Discurso en Múrmansk en la Reunión Ceremonial con Motivo de la Presentación de la Orden de Lenin y la Medalla de la Estrella de Oro a la Ciudad de Múrmansk]. Moscú: Agencia de Prensa Novosti, 1987.
- NATIONAL SECURITY PRESIDENTIAL DIRECTIVE 66 AND HOMELAND SECURITY PRESIDENTIAL DIRECTIVE 25. Washington: La Casa Blanca. 9 de enero de 2009. Disponible en: https://www.nsf.gov/geo/plr/opp_advisory/briefings/may2009/nspd66_hspd25.pdf [consultado el 11 de diciembre de 2016].
- NATIONAL STRATEGY FOR THE ARCTIC REGION. Washington: La Casa Blanca. 10 de mayo de 2013. Disponible en: https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/docs/nat_arctic_strategy.pdf [consultado el 2 de febrero de 2017].

- NEW BUILDING BLOCKS IN THE NORTH: THE NEXT STEP IN THE GOVERNMENT'S HIGH NORTH STRATEGY. Oslo: Ministerio de Asuntos Exteriores. 7 de abril de 2009. Disponible en: https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/ud/vedlegg/nordomradene/new_building_blocks_in_the_north.pdf [consultado el 11 de diciembre de 2016].
- NORWEGIAN GOVERNMENT'S HIGH NORTH STRATEGY. Oslo: Ministerio de Asuntos Exteriores. 1 de diciembre de 2006. Disponible en: <https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/UD/Vedlegg/strategien.pdf> [consultado el 28 de mayo de 2017].
- ORGANIZACIÓN MARÍTIMA INTERNACIONAL. Resolution A.1024(26): Guidelines for Ships Operating in Polar Waters. 2 de diciembre de 2009. Disponible en: <http://www.imo.org/en/Publications/Documents/Attachments/Pages%20from%20E190E.pdf> [consultado el 9 de junio de 2017].
- OSLO DECLARATION CONCERNING THE PREVENTION OF UNREGULATED HIGH SEAS FISHING IN THE CENTRAL ARCTIC OCEAN. 16 de julio de 2015. Disponible en: <https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/ud/vedlegg/folkerett/dclaration-on-arctic-fisheries-16-july-2015.pdf> [consultado el 4 de febrero de 2016].
- OUR NORTH, OUR HERITAGE, OUR FUTURE: CANADA'S NORTHERN STRATEGY. Ottawa: Ministro de Asuntos Indígenas y Desarrollo del Norte e Interlocutor Federal para los Métis y No Indios. 2009. Disponible en: <http://www.northernstrategy.gc.ca/cns/cns.pdf> [consultado el 11 de diciembre de 2016].
- PRESIDENTIAL DECISION DIRECTIVE NSC-26. Washington: La Casa Blanca. 9 de junio de 1994. Disponible en: <https://fas.org/irp/offdocs/pdd/pdd-26.pdf> [consultado el 11 de diciembre de 2016].
- REINO DE NORUEGA Y FEDERACIÓN DE RUSIA. Treaty between the Kingdom of Norway and the Russian Federation concerning Maritime Delimitation and Cooperation in the Barents Sea and the Arctic Ocean. 15 de septiembre de 2010. Disponible en: https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/ud/vedlegg/folkerett/avtale_engelsk.pdf (consultado el 18 de mayo de 2017).
- RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO, DE 9 DE OCTUBRE DE 2008, SOBRE LA GOBERNANZA DEL ÁRTICO. Unión Europea: Parlamento Europeo, 2008. Disponible en: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2008-0474+0+DOC+XML+V0//ES> [consultado el 10 de junio de 2017].
- STATEMENT ON CANADA'S ARCTIC FOREIGN POLICY. Ottawa. Agosto de 2010. Disponible en: http://library.arcticportal.org/1886/1/canada_arctic_foreign_policy_eng.pdf [consultado el 13 de junio de 2017].
- THE ARCTIC: SWEDEN'S STRATEGY FOR THE REGION. Estocolmo: Ministerio de Asuntos Exteriores. 31 de octubre de 2011. Disponible en: <http://www.openaid.se/wp-content/uploads/2014/04/Swedens-Strategy-for-the-Arctic-Region.pdf> [consultado el 11 de diciembre de 2016].
- TRATADO RELATIVO A LA CESIÓN DE LAS POSESIONES RUSAS EN AMÉRICA DEL NORTE POR PARTE DE SU MAJESTAD, EL EMPERADOR DE TODAS LAS RUSIAS, A LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA. 30 de marzo de 1867. Disponible en: http://avalon.law.yale.edu/19th_century/treatywi.asp [consultado el 11 de diciembre de 2016].
- ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В АРКТИКЕ НА ПЕРИОД ДО 2020 ГОДА И ДАЛЬНЕЙШУЮ ПЕРСПЕКТИВУ [Fundamentos de la Política Estatal de la Federación de Rusia en el Ártico hasta 2020 y más allá]. Moscú: Presidente de la Federación de Rusia. 18 de septiembre de 2008 [publicado el 30 de marzo de 2009 en Rossiyskaya Gazeta]. Disponible en: <https://rg.ru/2009/03/30/arktika-osnovy-dok.html> [consultado el 11 de diciembre de 2016].

JURISPUDENCIA INTERNACIONAL:

CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA. *Case concerning Maritime Delimitation in the Black Sea: Romania v. Ukraine*. 3 de febrero de 2009. Disponible en: <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&p2=3&k=9&case=132&code=ru&p3=4> [consultado el 18 de mayo de 2017].

— — —. *Case concerning Territorial and Maritime dispute between Nicaragua and Honduras in the Caribbean Sea: Nicaragua v. Honduras*. 8 de octubre de 2007. Disponible en: <http://www.icj-cij.org/docket/files/120/14075.pdf> [consultado el 7 de enero de 2017].

— — —. *Case concerning the Maritime Delimitation in the Area between Greenland and Jan Mayen: Denmark v. Norway*. 14 de junio de 1993. Disponible en: <http://www.icj-cij.org/docket/files/78/6743.pdf> [consultado el 4 de junio de 2017].

— — —. *Fisheries: United Kingdom v. Norway*. 18 de diciembre de 1951. Disponible en: <http://www.icj-cij.org/docket/files/5/1809.pdf> [consultado el 18 de mayo de 2017].

— — —. *Corfu Channel Case: United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v. Albania*. 15 de diciembre de 1949. Disponible en: <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&p2=3&case=1&p3=4> [consultado el 18 de mayo de 2017].

TRIBUNAL PERMANENTE DE JUSTICIA INTERNACIONAL. *Legal Status of Eastern Greenland: Norway v. Denmark*. 5 de abril de 1933. Disponible en: http://www.icj-cij.org/pcij/serie_AB/AB_53/01_Groenland_Oriental_Arret.pdf [consultado el 7 de enero de 2017].

— — —. *Case concerning the Legal Status of the South-Eastern Territory of Greenland: Norway v. Denmark*. 2 de agosto de 1932. Disponible en: http://www.icj-cij.org/pcij/serie_AB/AB_48/01_Groenland_ordonnance_19320802.pdf [consultado el 18 de mayo de 2017].

CORTE PERMANENTE DE ARBITRAJE. *The Island of Palmas Case (or Miangas): United States of America v. the Netherlands*. 4 de abril de 1928. Disponible en: http://legal.un.org/riaa/cases/vol_II/829-871.pdf [consultado el 11 de noviembre de 2016].

LIBROS:

A. OBRAS GENERALES:

❄ Metodología:

ANDUIZA PEREA, Eva, CRESPO, Ismael, y MÉNDEZ LAGO, Mónica. *Metodología de la ciencia política*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas, D.L. 2009.

BRYMAN, Alan. *Quantity y Quality in Social Research*. London: Routledge, 1988.

CALDUCH CERVERA, Rafael. *Métodos y técnicas de investigación en Relaciones Internacionales: curso de doctorado*. Universidad Complutense de Madrid [en línea]. Disponible en: <https://www.ucm.es/data/cont/media/www/pag-55163/2Metodos.pdf> [consultado el 12 de mayo de 2017].

- CHULIÁ, Elisa, y AGULLÓ, Marco V. *Cómo se hace un trabajo de investigación en Ciencia Política*. Madrid: Catarata, 2012.
- CORBETTA, Piergiorgio. *Metodología y técnicas de investigación social*. Madrid: McGraw Hill, Interamericana de España, S.A.U. 2003.
- MARSH, David, y STOKER, Gerry. *Theory and Methods in Political Science*. Basingstoke: Palgrave MacMillan. 2002.
- — —. *Teoría y métodos de la ciencia política*. Madrid: Alianza Editorial S.A. 1997.

❄ Derecho Internacional:

- DIEZ DE VELASCO VALLEJO, Manuel. *Instituciones del Derecho Internacional Público*, 18ª edición. Madrid: TECNOS Grupo Anaya, S.A. 2013.
- — —. *Las Organizaciones Internacionales*. 16ª edición. Madrid: TECNOS Grupo Anaya, S.A., 2010.
- KISH, John. *The Law of International Spaces*. Leiden: A.W. Sijhoff International Publishing Company, 1973.
- PASTOR RIDRUEJO, José Antonio. *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*. 20ª edición. Madrid: TECNOS Grupo Anaya S.A., 2016.
- — —. *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*, 12ª edición. Madrid: TECNOS Grupo Anaya, S.A., 2008.
- REMIRO BROTONS, Antonio. *Derecho Internacional*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2007.
- — —. *Derecho Internacional Público: Derecho de los tratados*. Madrid: TECNOS Grupo Anaya S.A., 1987.

❄ Relaciones Internacionales:

- ARENAL, Celestino del, y SANAHUJA, José Antonio (Eds.). *Teorías de las Relaciones Internacionales*. Madrid: TECNOS Grupo Anaya S.A., 2015.
- BARBÉ, Esther (eds.). *Relaciones Internacionales*. 3ª edición. Madrid: TECNOS Grupo Anaya S.A., 2011.
- BAYLIS, John, SMITH, Steve, y OWENS, Patricia (eds.). *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*. 5ª edición. Oxford: Oxford University Press, 2011.
- BUZAN, Barry. *Peoples, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*. Colchester: European Consortium for Political Research Press, 2007.
- BUZAN, Barry, y WÆVER, Ole. *Regions and Powers: The Structure of International Security*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.
- BUZAN, Barry, WÆVER, Ole, y DE WILDE, Jaap. *Security: A New Framework for Analysis*. London: Lynne Rienner Publishers, 1998.
- CARLSNAES, Walter, RISSE, Thomas, y SIMMONS, Beth A. (eds.). *Handbook of International Relations*. 2ª edición. Los Ángeles/London/Nueva Delhi/Singapur/Washington: SAGE Publications, 2013.
- DIEHL, Paul F. *The Politics of Global Governance: International Organizations in an Independent World*. Boulder/London: Lynne Rienner Publishers, 1997.

- GARCÍA PICAZO, Paloma (eds.). *Teoría breve de Relaciones Internacionales: ¿una anatomía del mundo?* Madrid: TECNOS Grupo Anaya S.A., 2013.
- HASENCLEVER, Andreas, MAYER, Peter, y RITTBERGER, Volker. *Theories of International Regimes*. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.
- JACKSON, Robert, y SØRENSEN, Georg (eds.). *Introduction to International Relations: Theories and Approaches*. 5ª edición. Oxford: Oxford University Press, 2013.
- KEOHANE, Robert O., y NYE, Joseph S. (eds.). *Transnational Relations and World Politics*. 5ª edición. Cambridge: Harvard University Press, 1981.
- KEOHANE, Robert O., y NYE, Joseph S. *Power and Interdependence*. 2ª edición. Nueva York: Harper Collins, 1989.
- KRASNER, Stephen D. *International Regimes*. Ithaca/London: Cornell University Press, 1983.
- NYE, Joseph S., y DONAHUE, John D. (eds.). *Governance in a Globalizing World*. Washington, DC: Brookings Institution Press, 2000.
- REUS-SMITH, Christian, y SNIDAL, Duncan (eds.). *The Oxford Handbook of International Relations*. Oxford: Oxford University Press, 2008.
- ROSENAU, James N., y CZEMPIEL, Ernst-Otto. *Governance without Government: Order and Change in World Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.
- STEIN, Arthur A. *Why Nations Cooperate: Circumstance and Choice in International Relations*. Ithaca: Cornell University Press, 1990.
- WEISS, Thomas G., y WILKINSON, Rorden. *International Organizations and Global Governance*. London/Nueva York: Routledge, 2014.
- YOUNG, Oran R. *Governance in World Affairs*. Nueva York: Ithaca, 1999.
- — —. *Global Governance: Drawing Insights from the Environmental Experience*. Cambridge: The Massachusetts Institute of Technology Press, 1997.

B. OBRAS ESPECÍFICAS:

❄ Monografías:

- ANDERSON, Alun. *After the Ice: Life, Death, and Geopolitics in the New Arctic*. Nueva York: HarperCollins Publishers, 2009.
- BYERS, Michael. *International Law and the Arctic*. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.
- — —. *Who Owns the Arctic? Understanding Sovereignty Disputes in the North*. Vancouver: Douglas and McIntyre, 2009.
- CURLEE, Lynn. *Into the Ice: The Story of Arctic Exploration*. Boston: Houghton Mifflin Company, 1998.
- CINELLI, Claudia. *El Ártico ante el Derecho del Mar contemporáneo*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2012.
- EMMERSON, Charles. *The Future History of the Arctic*. Nueva York: Accessible Publishing Systems, 2010.
- ENGLISH, John. *Ice and Water: People, Politics and the Arctic Council*. Toronto: Penguin Canada, 2013.

- FRANCKX, Erik. *Maritime Claims in the Arctic: Canadian and Russian Perspectives*. Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1993.
- KESKITALO, E. Carina H. *Negotiating the Arctic: The Construction of an International Region*. Nueva York/London: Routledge, 2004.
- KLEIN, Natalie. *Maritime Security and the Law of the Sea*. Oxford: Oxford University Press, 2011.
- KRASKA, James. *Arctic Security in an Age of Climate Change*. Cambridge: Cambridge University Press, 2011.
- LAINEMAN, Matti, y NURMINEN, Juha. *A History of Arctic Exploration: Discovery, Adventure and Endurance at the Top of the World*. Nueva York: Bloomsbury, 2009.
- LÓPEZ-IBOR MAYOR, Vicente, MARTÍNEZ MONTES, Luis Francisco, y SÁNCHEZ DE ROJAS DÍAZ, Emilio. *Apuntes sobre el Ártico*. Madrid: Opera Prima, 2014.
- LOUKACHEVA, Natalia. *The Arctic Promise: Legal and Political Autonomy of Greenland and Nunavut*. Toronto: University of Toronto Press, 2007.
- LUKIN, Yuri F. *Российская Арктика в изменяющемся мире* [El Ártico ruso en un mundo cambiante]. Arkhangelsk: Universidad Federal (Ártica) del Norte, 2012.
- MANERO SALVADOR, Ana. *El deshielo del Ártico: retos para el Derecho Internacional. La delimitación de los espacios marinos y la protección y preservación del medioambiente*. Navarra: Aranzadi, 2011.
- McCANNON John. *A History of the Arctic: Nature, Exploration and Exploitation*. London: Reaktion Books, 2012.
- McDORMAN, Ted L. *Slat Water Neighbors: International Ocean Law Relations between the United States and Canada*. Nueva York: Oxford University Press, 2009.
- NILSON, Håken R. *Arctic Environmental Protection Strategy (A.E.P.S.): Process and Organization, 1991-97: An Assessment*. Oslo: Norwegian Polar Institute, 1997.
- NORD, Douglas C. *The Arctic Council: Governance of the Far North*. London/Nueva York: Routledge, 2016.
- OSBORNE, S. L. *In the Shadow of the Pole: An Early History of Arctic Expeditions, 1871-1912*. Toronto: Dundurn, 2013.
- OSHERENKO, Gail, y YOUNG, Oran R. *The Age of the Arctic: Hot Conflicts and Cold Realities*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.
- ØSTRENG, Willy, et al. *Shipping in Arctic Waters: A Comparison of the Northeast, Northwest and Trans Polar Passages*. Heidelberg: Springer, 2013.
- PHARAND, Donat. *Canada's Arctic Waters in International Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 1988.
- ROTHWELL, Donald R. *The Polar Regions and the Development of International Law*. New York: Cambridge University Press, 1996.
- SALE, Richard, y POTAPOV, Eugene. *The Scramble for the Arctic: Ownership, Exploitation and Conflict in the far North*. London: Frances Lincoln, 2010.
- SAMSON, Paul. *Thin Ice: International Environmental Cooperation in the Arctic*. Wellington: Pacific Press, 1997.
- SCRIVENER, David. *Gorbachev's Murmansk Speech: The Soviet Initiative and Western Response*. Oslo: Norwegian Atlantic Committee, 1989.
- TIMCHENKO, Leonid. *Quo Vadis Arcticum? The International Law Regime of the Arctic and Trends in its Development*. Kharkiv: Osnova State University Press, 1996.
- TONAMI, Aki. *Asian Foreign Policy in a Changing Arctic: The Diplomacy of Economy and Science at New Frontiers*. Heidelberg: Springer, 2016.

YOUNG, Oran R. *Creating Regimes: Arctic Accords and International Governance*. Ithaca, NY: Cornell University Press, 1998.

❄ Obras colectivas:

ABELE, Frances, COURCHENE, Thomas J., SEIDLE, F. Leslie, y ST-HILAIRE, France (eds.). *Northern Exposure: Peoples, Powers and Prospects for Canada's North*. Volumen IV. Montreal: Institute for Research on Public Policy, 2009.

AXWORTHY, Thomas S., KOIVUROVA, Timo, y HASANAT, Waliul (eds.). *The Arctic Council: Its Place in the Future of Arctic Governance*. Toronto: Munk-Gordon Arctic Security Program, 2012.

CONDE PÉREZ, Elena, e IGLESIAS SÁNCHEZ, Sara (eds.). *Global Challenges in the Arctic Region: Sovereignty, Environment and Geopolitical Balance*. London: Routledge, 2017.

HEININEN, Lassi, EXNER-PIROT, Heather, y PLOUFFE, Joël (eds.). *Arctic Yearbook 2016*. Akureyri: Northern Research Forum, 2016.

— — —. *Arctic Yearbook 2015*. Akureyri: Northern Research Forum, 2015.

— — —. *Arctic Yearbook 2014*. Akureyri: Northern Research Forum, 2014.

— — —. *Arctic Yearbook 2013*. Akureyri: Northern Research Forum, 2013.

— — —. *Arctic Yearbook 2012*. Akureyri: Northern Research Forum, 2012.

JENSEN, Leif Christian, y HONNELAND, Geir (eds.) *Handbook of the Politics of the Arctic*. Cheltenham/Northampton: Edward Elgar, 2015.

JESSUP, Brad, y RUBENSTEIN, Kim (eds.). *Environmental Discourses in Public and International Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.

KLEIN, Natalie, MOSSOP, Joanna, y ROTHWELL, Donald R. (eds.) *Maritime Security: International Law and Policy Perspectives from Australia and New Zealand*. London: Routledge 2010.

KOIVUROVA, Timo, KESKITALO, E. Carina H., y BANKES, Nigel (eds.). *Climate Governance in the Arctic*. Heidelberg: Springer, 2009.

LOUKACHEVA, Natalia (eds.). *Polar Law and Resources*. Copenhagen: Nordic Council of Ministers, 2015.

— — —. *Polar Law Textbook II*. Copenhagen: Nordic Council of Ministers, 2013.

— — —. *Polar Law Textbook*. Copenhagen: Nordic Council of Ministers, 2010.

MOLENAAR, Erik J., OUDE ELFERINK, Alex G., y ROTHWELL, Donald R. (eds.). *The Law of the Sea and the Polar Regions: Interactions between Global and Regional Regimes*. Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2013.

MURRAY, Robert W., y NUTTALL, Anita Dey (eds.). *International Relations and the Arctic: Understanding Policy and Governance*. Nueva York: Cambria Press, 2014.

NIHOUL, Jacques C. J. y KOSTIANOY, Andrey G. (eds.). *Influence of Climate Change on the Changing Arctic and Sub-Arctic Conditions*. Heidelberg: Springer, 2009.

NORDQUIST, Myron H., MOORE, John N., y HEIDAR, Thomas H. (eds.). *Changes in the Arctic Environment and the Law of the Sea*. Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2010.

OUDE ELFERINK, Alex G., y ROTHWELL, Donald R. (eds.). *The Law of the Sea and Polar Maritime Delimitation and Jurisdiction*. La Haya: Martinus Nijhoff Publishers, 2001.

- PINCUS, Rebecca, y ALL, Saleem H. (eds.). *Diplomacy on Ice: Energy and the Environment in the Arctic and Antarctic*. New Haven/London: Yale University Press, 2015.
- POWELL, Richard C., y DODDS, Klaus (eds.). *Polar Geopolitics? Knowledges, Resources and Legal Regimes*. Cheltenham/Northampton: Edward Elgar, 2014.
- ROTHWELL, Donald R., y OUDE ELFERINK, Alex G. (eds.). *The Law of the Sea and Polar Delimitation and Jurisdiction*. La Haya: Kluwer Law International, 2001.
- ROTHWELL, Donald R., OUDE ELFERINK, Alex G., SCOTT, Karen N., y STEPHENS, Tim (eds.). *The Oxford Handbook of the Law of the Sea*. Oxford/Nueva York: Oxford University Press, 2015.
- SOBRIDO PRIETO, Marta (eds.). *Espacios polares y cambio climático: desafíos jurídico-internacionales*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2017.
- STEPHENS, Tim, y VANDERZWAAG, David L. (eds.). *Polar Oceans Governance in an Era of Environmental Change*. Cheltenham/Northampton: Edward Elgar, 2014.
- STOKKE, Olav Schram, y HØNNELAND, Geir (eds.). *International Cooperation and Arctic Governance: Regime Effectiveness and Northern Region Building*. London: Routledge, 2007.
- YOUNG, Oran R. *Creating Regimes: Arctic Accords and International Governance*. Ithaca, NY: Cornell University Press, 1998.
- YOUNG, Oran R., y OSHERENKO, Gail (eds.). *Polar Politics: Creating International Regimes*. Ithaca: Cornell University Press, 1993.
- ZAGORSKY, A. V. (eds.). *Арктика: зона мира и сотрудничества* [El Ártico: zona de paz y cooperación]. Moscú: Instituto de Economía Mundial y Relaciones Internacionales de la Academia Rusa de Ciencias, 2011.

DOCUMENTACIÓN DE SEMINARIOS O CONGRESOS:

- AXWORTHY, Thomas S. Changing the Arctic Paradigm from Cold War to Cooperation: How Canada's Indigenous Leaders Shaped the Arctic Council. Papel presentado en el 5º Simposio sobre Derecho Polar (celebrado entre el 6 y el 8 de septiembre de 2012 en Rovaniemi, Finlandia). Disponible en: [http://gordonfoundation.ca/sites/default/files/publications/Changing%20the%20Arctic%20Paradigm%20from%20Cold%20War%20to%20Cooperation_Paper%20\(FINAL\)_0.pdf](http://gordonfoundation.ca/sites/default/files/publications/Changing%20the%20Arctic%20Paradigm%20from%20Cold%20War%20to%20Cooperation_Paper%20(FINAL)_0.pdf) [consultado el 10 de febrero de 2017].
- BUHAUG, Halvard, GLEDITSCH, Nils Petter, y THEISEN, Ole Magnus. Implications of Climate Change for Armed Conflict. Documento presentado durante el taller del Banco Mundial "Dimensiones sociales del cambio climático" (celebrado entre el 5 y 6 de marzo de 2008 en Washington, EE.UU.). Disponible en: http://siteresources.worldbank.org/INTRANETSOCIALDEVELOPMENT/Resources/SDCCWorkingPaper_Conflict.pdf [consultado el 2 de febrero de 2017].
- CONDE PÉREZ, Elena, y YANEVA, Zhaklin V. Sustainable Fishery in the Arctic Marine Area: Mission (Im)Possible? Ponencia presentada durante el 9º Simposio sobre el Derecho Polar (celebrado 5-9 de octubre de 2016 en Akureyri y Reikiavik, Islandia).
- CONFERENCIA DE LOS PARLAMENTARIOS DE LA REGIÓN ÁRTICA. Conference Statement. Presentado durante la Tercera Conferencia de los Parlamentarios de la Región Ártica (celebrada en 1998 en Salekhard, Rusia). Disponible en: http://www.arcticparl.org/files/static/conf3_statement.pdf [consultado el 28 de febrero de 2017].
- HEININEN, Lassi. Security in the North. Informe de posición presentado en la III Reunión abierta del Foro de Investigación del Norte (celebrado entre el 15 y 18 de septiembre de 2004 en Yellowknife y Rae Edzo, Canadá). Disponible en: <https://www.rha.is/>

[static/files/NRF/OpenAssemblies/Yellowknife2004/3rd-nrf_plenary-4_pp_heininen.pdf](#) [consultado el 27 de enero de 2017].

MORENO HERNÁN, Álvaro Fernando. El Ártico como fuente de nuevos conflictos. Ponencia para el I Congreso Internacional en Estudios Militares (celebrado en Granada entre el 17 y 19 de septiembre de 2014). Disponible en: <http://estudiosmilitares.es/comunicaciones/%C3%81lvaro%20Fernando%20Moreno%20Hern%C3%A1n.pdf> [consultado el 30 de octubre de 2016].

PURVER, Ronald G. Arctic Security: The Murmansk Initiative and Its Impact. Documento presentado en la conferencia “La política exterior soviética en una encrucijada” (celebrada en septiembre 1988 en la Universidad Carleton, Ottawa, Canadá).

SYMMONS, Clive. Problems in the Law of the Sea relating to Insular Formations in Ice-bound Seas and Polar Regions of the Arctic. Ponencia presentada durante el 9º Simposio sobre el Derecho Polar (celebrado 5-9 de octubre de 2016 en Akureyri y Reikiavik, Islandia).

TRIGATTI, Larry, BJERKEMO, Ole-Kristian, y EVERET, Mark. Agreement on Cooperation on Marine Oil Pollution Preparedness and Response in the Arctic: Presentation of the Agreement and Development of the Operational Guidelines. 2014 *International Oil Spill Conference Proceedings* [en línea]. Disponible en: <http://ioscproceedings.org/toc/iosc/2014/1> [consultado el 9 de marzo de 2017]. pp. 1485-96.

WASUM-RAINER, Susanne, WINKELMANN, Ingo, y TIROCH, Katrin (Eds.). *Arctic Science, International Law and Climate Change: Legal Aspects of Marine Science in the Arctic Ocean*. Heidelberg: Springer, 2012. Papers from the International Conference at the German Federal Foreign Office in cooperation with the Ministry of Foreign Affairs of Finland held in Berlin on 17/18 March 2011.

YOUNG, Oran R. “The structure of Arctic cooperation: Solving Problems/Seizing Opportunities”. Informe preparado a petición de Finlandia dentro de los trabajos preparatorios de la IV Conferencia de los Parlamentaristas de la Región Ártica (celebrada en Rovaniemi entre el 27 y 29 de agosto de 2000) y la Presidencia finlandesa del Consejo Ártico para el periodo 2000-2002. Disponible en: http://www.arcticparl.org/files/static/conf4_sac.pdf [consultado el 28 de febrero de 2017].

ENCICLOPEDIAS Y CURSOS COLECTIVOS DE LA ACADEMIA DE LA HAYA:

BYERS, Michael. “Arctic Region”. *Max Planck Encyclopedia of Public International Law* [en línea]. Disponible en: <http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e96?rskey=2J2Tf0&result=1&prd=EPIL> [consultado el 20 de febrero de 2016].

CONDE PÉREZ, Elena. “Arctic Region”, en: Anthony Carty (eds.). *Oxford Bibliographies in International Law* [en línea]. Disponible en: <http://www.oxfordbibliographies.com/view/document/obo-9780199796953/obo-9780199796953-0090.xml?rskey=OCXQsd&result=3&q=arctic#firstMatch> [consultado el 27 de mayo de 2017].

DOLLOT, René. “Le Droit International des espaces polaires”. *Recueil des Cours de l'Académie de la Haye*. 1949, vol. 75(II), pp. 115-200.

HEININEN, Lassi. “The Murmansk Speech of 1987”. *Barents Encyclopedia* [en línea]. Disponible en: <http://bar-enc.didaktekon.se/Editor/Sample-articles/Ex-Murmansk-Speech-S-Heininen-2011-09.pdf> [consultado el 9 de febrero de 2017].

- LOMAGIN, Nikita A. "Murmansk Speech (1987)", en: NUTTALL, Mark (eds.). *Encyclopedia of the Arctic*. Nueva York: Routledge, 2005, pp. 1331-2.
- MOUTON, Martinus Willem. "The International Regime of Polar Regions". *Recueil des Cours de l'Académie de la Haye*. 1962, vol. 107(III), pp. 175-285.
- PHARAND, Donat. "The Legal Status of the Arctic Regions". *Recueil des Cours de l'Académie de la Haye*. 1979, vol. 163(II), pp. 53-115.

TESIS DOCTORALES Y MEMORIAS DE MÁSTER:

- CHATER, Andrew. *Explaining the Evolution of the Arctic Council*. Tesis doctoral presentada en la Universidad de Western Ontario (Canadá). Repositorio de Tesis y Tesis Electrónicas, 2015.
- KOIVUROVA, Timo. *Environmental Impact Assessment in the Arctic: A Study of International Legal Norms*. Saarbrücken: LAP LAMBERT Academic Publishing AG & Co., 2010.
- MEYENHOFER, Nadja. *Law, Climate Change and the Arctic: Legal Governance of Climate Change Induced Risks in the Arctic Ecosystems*. Tesis doctoral presentada en la Facultad de Derecho de la Universidad de Lucerna (Suiza). 2014.
- NILSSON, Annika E. *A Changing Arctic Climate: Science and Policy in the Arctic Climate Impact Assessment*. Tesis doctoral presentada en la Universidad de Linköping (Suecia). 2007. Disponible en: <http://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:liu:diva-8517> [consultado el 5 de marzo de 2017].
- SCOPELLITI, Marzia. *The Governance of the Arctic: International Law Instruments. A Focus on Indigenous Peoples*. Corso di laurea magistrale in Relazioni Internazionali. Facoltà di Scienze Politiche, Aconomiche e Sociali, Univertitá degli Stufi di Milano (Italia). 2014.
- YANEVA, Zhaklin Valerieva. *Los pasos árticos y el Derecho Internacional*. Trabajo fin de máster presentado en la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid (España). 2014.

INFORMES CIENTÍFICOS:

- Arctic Climate Impact Assessment: Impacts of a warming Arctic*. Nueva York: Cambridge University Press, 2005. Disponible en: <http://www.amap.no/documents/doc/impacts-of-a-warming-arctic-2004/786> [consultado el 17 de diciembre de 2016].
- A.M.A.P. *Arctic Climate Issues 2011: Changes in Arctic Snow, Water, Ice and Permafrost*. Consejo Ártico: A.M.A.P., 2012. Disponible en: <http://www.amap.no/documents/doc/arctic-climate-issues-2011-changes-in-arctic-snow-water-ice-and-permafrost/129> [consultado el 6 de diciembre de 2016].
- — —. *Arctic Pollution*. Consejo Ártico: A.M.A.P., 2009. Disponible en: <http://www.amap.no/documents/doc/arctic-pollution-2009/88> [consultado el 6 de diciembre de 2016].
- — —. *Arctic Oil and Gas Assessment*. Consejo Ártico: A.M.A.P., 2007. Disponible en: <http://www.amap.no/documents/doc/arctic-oil-and-gas-2007/71> [consultado el 17 de diciembre de 2016].
- — —. *Assessment Report: Arctic Pollution Issues*. Consejo Ártico: A.M.A.P., 1998. Disponible en: <https://www.amap.no/documents/doc/amap-assessment-report-arctic-pollution-issues/68> [consultado el 31 de mayo de 2017].

- — —. *Arctic Pollution Issues: A State of the Arctic Environment Report*. Consejo Ártico: A.M.A.P., 1997. Disponible en: <http://www.amap.no/documents/doc/arctic-pollution-issues-a-state-of-the-arctic-environment-report/67> [consultado el 17 de diciembre de 2016].
- BIRD, Kenneth J., CHARPENTIER, Ronald R., GAUTIER, Donald L., et al. *Circum-Arctic Resource Appraisal: Estimates Undiscovered Oil and Gas North of the Arctic Circle*. Washington: USGS Science for a Changing World, 2008. Disponible en: <http://pubs.usgs.gov/fs/2008/3049/fs2008-3049.pdf> [consultado el 3 de febrero de 2017].
- C.A.F.F. *Arctic Biodiversity Assessment*. Consejo Ártico: C.A.F.F., 2013. Disponible en: <https://www.caff.is/assessment-series/arctic-biodiversity-assessment/233-arctic-biodiversity-assessment-2013> [consultado el 8 de junio de 2017].
- — —. *2006 Annual Report from the Circumpolar Biodiversity Monitoring Program*. Consejo Ártico: C.A.F.F., 2006. Disponible en: <http://www.caff.is/monitoring-series/10-cbmp-annual-report-2006> [consultado el 6 de diciembre de 2016].
- — —. *Arctic Flora and Fauna: Status and Conservation*. Consejo Ártico: C.A.F.F., 2001. Disponible en: <http://www.caff.is/assessment-series/167-arctic-flora-and-fauna-status-and-conservation> [consultado el 6 de diciembre de 2016].
- — —. *Strategic Plan for the Conservation of Arctic Biological Diversity*. Consejo Ártico: C.A.F.F., 1997. Disponible en: <https://www.caff.is/administrative-series/62-strategic-plan-for-the-conservation-of-arctic-biological-diversity> [consultado el 8 de junio de 2017].
- CARSON, Marcus, y PETERSON, Garry (eds). *Arctic Resilience Report*. Estocolmo: Stockholm Environment Institute and Stockholm Resilience Centre, 2016. Disponible en: <https://www.sei-international.org/mediamanager/documents/Publications/ArcticResilienceReport-2016.pdf> [consultado el 6 de diciembre de 2016].
- COMISIÓN DE SEGURIDAD HUMANA. *Human Security Now*. Nueva York: Comisión de Seguridad Humana, 2003. Disponible en: http://www.un.org/humansecurity/sites/www.un.org/humansecurity/files/chs_final_report_-_english.pdf [consultado el 12 de enero de 2017].
- COMISIÓN SOBRE GOBERNANZA MUNDIAL. *Our Global Neighbourhood*. Oxford: Oxford University Press, 1995.
- CONSEJO DE SEGURIDAD DE LAS NACIONES UNIDAS. *Maintenance of International Peace and Security: The Impact of Climate Change*. Nueva York: Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, 2011. Disponible en: <http://undocs.org/S/PV.6587> [consultado el 10 de abril de 2017].
- EINARSSON, Niels, NYMAND LARSEN, Joan, NILSSON, Annika, y YOUNG, Oran R. (eds). *Arctic Human Development Report*. Consejo Ártico: S.D.W.G., 2004. Disponible en: <http://www.thearctic.is/AHDR%20chapters.htm> [consultado el 6 de diciembre de 2016].
- EQUIPO DE REDACCIÓN PRINCIPAL, PACHAURI, Rajendra K., y MEYER, Leo A. (eds.). *Cambio climático 2014: Informe de síntesis. Contribución de los Grupos de trabajo I, II y III al Quinto Informe de evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático*. Ginebra: I.P.C.C., 2007. Disponible en: https://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/syr/SYR_AR5_FINAL_full_wcover.pdf [consultado el 18 de mayo de 2017].
- NYMAND LARSEN, Joan, y FONDAHL, Gail (eds). *Arctic Human Development Report II: Regional Processes and Global Linkages*. Copenhagen: Nordisk Ministerråd, 2015. Disponible en: <http://norden.diva-portal.org/smash/get/diva2:788965/FULLTEXT03.pdf> [consultado el 17 de diciembre de 2016].
- ORGANIZACIÓN HIDROGRÁFICA INTERNACIONAL. *Special Publication No23: Limits of Oceans and Seas*. 1953. Disponible en: https://www.iho.int/iho_pubs/standard/S-23/S-23_Ed3_1953_EN.pdf [consultado el 30 de noviembre de 2016].

- P.A.M.E. *Arctic Marine Strategic Plan 2015-2025*. Consejo Ártico: P.A.M.E., 2015. Disponible en: <https://oarchive.arctic-council.org/handle/11374/413> [consultado el 24 de febrero de 2017].
- — —. *Large Marine Ecosystems (LMEs) of the Arctic Area. Revision of the Arctic LME Map*. 2ª edición. Consejo Ártico: P.A.M.E., 2013. Disponible en: http://www.pame.is/images/03_Projects/EA/LMEs/LME_revised.pdf [consultado el 6 de diciembre de 2016].
- — —. *Arctic Marine Shipping Assessment*. Consejo Ártico: P.A.M.E., 2009. Disponible en: http://www.arctic.noaa.gov/detect/documents/AMSA_2009_Report_2nd_print.pdf [consultado el 6 de diciembre de 2016].
- — —. *Regional Programme of Action for the Protection of the Arctic Marine Environment from Land-based Activities*. Consejo Ártico: P.A.M.E., 2009. Disponible en: <http://www.pame.is/index.php/projects/arctic-marine-shipping/older-projects/rpa-reports> [consultado el 8 de junio de 2017].
- — —. *Arctic Council Offshore Oil and Gas Guidelines*. Consejo Ártico: P.A.M.E., 2009. Disponible en: <http://www.pame.is/index.php/document-library/arctic-offshore-oil-and-gas-documents> [consultado el 8 de junio de 2017].

CONTRIBUCIONES EN OBRAS COLECTIVAS Y REVISTAS DE IMPACTO:

- ABBOTT, Kenneth, y SNIDAL, Duncan. "Hard and Soft Law in International Governance". *International Organization*. 2000, vol. 54, nº 3, pp. 421-56.
- ALCAIDE FERNÁNDEZ, Joaquín. "Prologo", en: CINELLI, Claudia. *El Ártico ante el Derecho del Mar contemporáneo*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2012, pp. 17-22.
- ANDERSON, D. H. "The Status under International Law of the Maritime Area around Svalbard". *Ocean Development and International Law*. 2009, vol. 40, nº 4, pp. 373-84.
- ARANZADI, Claudio. "Prologo", en: LÓPEZ-IBOR MAYOR, Vicente, MARTÍNEZ MONTES, Luis Francisco, y SÁNCHEZ DE ROJAS DÍAZ, Emilio. *Apuntes sobre el Ártico*. Madrid: Opera Prima, 2014, pp. 19-21.
- ASHLEY, Roach J. "International Law and the Arctic: A Guide to Understanding the Issues". *Southwestern Journal of International Law*. 2009, vol. XV, nº 2, pp. 301-26.
- ÅTLAND, Kristian. "Interstate Relations in the Arctic: an Emerging Security Dilemma?" *Comparative Strategy*. 2014, vol. 33, nº 2, pp. 152-7.
- — —. "Mikhail Gorbachev, the Murmansk Initiative, and the Desecuritization of Interstate Relations in the Arctic". *Cooperation and Conflict*. 2008, vol. 43, nº 3, pp. 289-311.
- BAEV, Pavel K. "Russia's Arctic Aspirations", en: JOKELA, Juha (eds.). *Arctic Security Matters*. Paris: EU Institute for Security Studies, 2015, pp. 51-6.
- BAILES, Alyson J. K. "Wider Security Angles", en: JOKELA, Juha (eds.). *Arctic Security Matters*. Paris: EU Institute for Security Studies, 2015, pp. 69-74.
- — —. "Understanding the Arctic Council: A Sub-regional Perspective". *Journal of Military and Strategic Studies*. 2013, vol. 15, nº 2, pp. 31-49.
- BAJREKTAREVIC, Anis H. "Arctic and Antarctic: Two Poles - Different Scores. Similarities and Differences in Security Structures Surrounding the Two Polar Caps". *Geopolitics, History, and International Relations*. 2010, vol. 2, nº 2, pp. 165-232.

- BAKER, Betsy. "Interlinkages in International Law: The Convention on Biological Diversity as a Model for Linking Territory, Environment, and Indigenous Rights in the Marine Arctic", en: PINCUS, Rebecca, y ALI, Saleem H. (eds.). *Diplomacy on Ice: Energy and the Environment in the Arctic and Antarctic*. New Haven/London: Yale University Press, 2015, pp. 41-60.
- BAKER, James S., y BYERS, Michael. "Crossed Lines: The Curious Case of the Beaufort Sea Maritime Boundary Dispute". *Ocean Development and International Law*. 2012, vol. 43, n° 1, pp. 70-95.
- BALCH, Thomas Willing. "Arctic and Antarctic Regions and the Law of Nations". *American Journal of International Law*. 1910, vol. 4, n° 2, pp. 265-75.
- BARBÉ, Esther. "La teoría de las Relaciones Internacionales", en: BARBÉ, Esther (eds.). *Relaciones Internacionales*. Madrid: TECNOS Grupo Anaya S.A., 2011, pp. 41-128.
- — —. "El sistema internacional", en BARBÉ, Esther (eds.) *Relaciones Internacionales*. Madrid: TECNOS Grupo Anaya S.A., 2011, pp. 149-262.
- BARNETT, Jon, y ADGER, W. Neil. "Climate Change, Human Security, and Violent Conflict". *Political Geography*. 2007, vol. 26, n° 6, pp. 639-55.
- BERKMAN, Paul Arthur. "'Common Interests' as an Evolving Body of International Law: Applications to Arctic Ocean Stewardship", en: WASUM-RAINER, Susanne, WINKELMANN, Ingo, y TIROCH, Katrin (eds.). *Arctic Science, International Law and Climate Change: Legal Aspects of Marine Science in the Arctic Ocean*. Heidelberg: Springer, 2012, pp. 155-73.
- BERKMAN, Paul Arthur, y YOUNG, Oran R. "Governance and Environmental Change in the Arctic Ocean". *Science*. 2009, vol. 324, n° 5925, pp. 339-40.
- BIERSTEKER, Thomas J. "State, Sovereignty and Territory", en: CARLSNAES, Walter, RISSE, Thomas, y SIMMONS, Beth A. (eds.). *Handbook of International Relations*. 2ª edición. Los Angeles/London/Nueva Delhi/Singapur/Washington: SAGE Publications, 2013, pp. 245-72.
- BINDER, Clemens. "Science as Catalyst for Deeper Arctic Cooperation? Science Diplomacy & the Transformation of the Arctic Council", en: HEININEN, Lassi, EXNER-PIROT, Heather, y PLOUFFE, Joël (eds.). *Arctic Yearbook 2016*. Akureyri: Northern Research Forum, 2016, pp. 127-39.
- BJERREGAARD, Peter *et al.* "Indigenous Health in the Arctic: An Overview of the Circumpolar Inuit Population". *Scandinavian Journal on Public Health*. 2004, vol. 32, pp. 390-95.
- BLANCO-BAZÁN, Agustín. "Specific Regulation for Shipping and Environmental Protection in the Arctic: the Work of the International Maritime Organization". *International Journal of Marine and Coastal Law*. 2009, vol. 24, n° 2, pp. 381-6.
- BLOOM, Evan. "The Arctic Council Produces a New Arctic Science Cooperation Agreement", en: HEININEN, Lassi, EXNER-PIROT, Heather, y PLOUFFE, Joël (eds.). *Arctic Yearbook 2016*. Akureyri: Northern Research Forum, 2016, pp. 222-4.
- — —. "Establishment of the Arctic Council". *American Journal of International Law*. 1999, vol. 93, n° 3, pp. 712-22.
- BLUNDEN, Margaret. "The New Problem of Arctic Stability". *Survival*. 2009, vol. 51, n° 5, pp. 121-42.
- BOONE, Laura. "International Regulation of Polar Shipping", en: MOLENAAR, Erik J., OUDE ELFERINK, Alex G., y ROTHWELL, Donald R. (eds.). *The Law of the Sea and the Polar Regions: Interactions between Global and Regional Regimes*. Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2013, pp. 193-215.
- BORG, Joe. "Opportunities and Responsibilities in the Arctic Region: The European Union's Perspective", en: WITSCHER, Georg, WINKELMANN, Ingo, TIROCH, Katrin, y

- WOLFRUM, Rüdiger (eds.). *New Chances And New Responsibilities In The Arctic Region* [Documentos de la conferencia internacional en el Ministerio Federal de Relaciones Exteriores de Alemania en cooperación con los Ministerios de Relaciones Exteriores de Dinamarca y Noruega, celebrada entre el 11 y 13 de marzo de 2009, Berlín, Alemania]. Berliner Wissenschafts-Verlag, 2010, pp. 15–20.
- BORGERSON, Scott. “Arctic Meltdown: The Economic and Security Implications of Global Warming”. *Foreign Affairs*. 2008, vol. 87, pp. 63–77.
- BRADY, Anne-Marie. “China: Making Arctic Inroads”. *W.W.F. The Circle*. 2014, vol. 3, pp. 8–9.
- BREKKE, Herald. “Defining and Recognizing the Outer Limits of the Continental Shelf in the Polar Regions”, en: POWELL, Richard C., y DODDS, Klaus (eds.). *Polar Geopolitics? Knowledges, Resources and Legal Regimes*. Cheltenham/Northampton: Edward Elgar, 2014, pp. 38–54.
- BRIGHAM, Lawson W. “The Arctic Marine Shipping Assessment: Key Arctic Council Framework for Protecting Arctic Communities and the Marine Environment”, en: HEININEN, Lassi, EXNER-PIROT, Heather, y PLOUFFE, Joël (eds.). *Arctic Yearbook 2016*. Akureyri: Northern Research Forum, 2016, pp. 215–9.
- — —. “The Arctic Council’s Arctic Marine Shipping Assessment”, en: NORDQUIST, Myron H., MOORE, John N., y HEIDAR, Thomas H. (eds.). *Changes in the Arctic Environment and the Law of the Sea*. Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2010, pp. 159–71.
- BRIGHAM, Lawson, EXNER-PIROT, Heather, HEININEN, Lassi, y PLOUFFE, Joël. “Introduction: The Arctic Council: Twenty Years of Policy Shaping”, en: HEININEN, Lassi, EXNER-PIROT, Heather, y PLOUFFE, Joël (eds.). *Arctic Yearbook 2016*. Akureyri: Northern Research Forum, 2016, pp. 9–15.
- BROSNAN, Ian G., LESCHINE, Thomas M., y MILES, Edward L. “Cooperation or Conflict in a Changing Arctic?” *Ocean Development and International Law*. 2011, vol. 42, pp. 173–210.
- BUZAN, Barry. “New Patterns of Global Security in the Twenty-First Century”. *International Affairs*. 1991, vol. 67, n° 3, pp. 431–51.
- CARON, David D. “Toward an Arctic Environmental Regime”. *Ocean Development and International Law*. 1993, vol. 24, n° 4, pp. 377–92.
- CAMPINS ERITJA, Mar. “The European Union and the North: Towards the Development of an EU Arctic Policy”. *Ocean Yearbook*. 2013, vol. 27, pp. 459–86.
- CHATURVEDI, Sanjay. “India’s Arctic Engagement: Challenges and Opportunities”. *Asia Policy*. 2014, vol. 18, pp. 73–9.
- — —. “Geopolitical Transformations: ‘Rising’ Asia and the Future of the Arctic Council”, en: AXWORTHY, Thomas S., KOIVUROVA, Timo, y HASANAT, Waliul (eds.). *The Arctic Council: Its Place in the Future of Arctic Governance*. Toronto: Munk-Gordon Arctic Security Program, 2012, pp. 225–60.
- — —. “Arctic Geopolitics Then and Now”, en: NUTALL, Mark, y CALLAGHAN, Terry (eds.). *Arctic: Environment, People, Polics*. Amsterdam: Harwood Academic Publishers, 2000, pp. 441–58.
- CHURCHILL, Robin R. “Claims to Maritime Zones in the Arctic—Law of the Sea Normality or Polar Peculiarity?”, en: OUDE ELFERINK, Alex G., y ROTHWELL, Donald R. (eds.). *The Law of the Sea and Polar Maritime Delimitation and Jurisdiction*. La Haya: Martinus Nijhoff Publishers, 2001, pp. 105–24.
- CINELLI, Claudia. “Islas de hielo a la vista en el Océano Ártico”, en: SOBRINO HEREDIA, José Manuel, ALCAIDE FERNÁNDEZ, Joaquín, y PUREZA, José Manuel (eds.). *Innovación y conocimiento: IV Jornadas iberoamericanas de Estudios internacionales*. Madrid: Marcial Pons, 2010, pp. 91–99.

- — —. "The Law of the Sea and the Arctic Ocean." *Arctic Review on Law and Politics*. 2001, vol. 2, n° 1, pp. 4-24.
- COLSON, David A. "The Delimitation of the Outer Continental Shelf between Neighboring States". *American Journal of International Law*. 2003, vol. 97, n° 1, pp. 91-107.
- CONDE PÉREZ, Elena. "Retos jurídicos de las actividades de bioprospección marina: especial referencia a las zonas polares". *Revista española de derecho internacional*. 2016, vol. 68, n° 2, pp. 253-75.
- — —. "Delimitaciones marítimas y territoriales en el Ártico: desarrollo y tendencias". *Revista española de derecho internacional*. 2016, vol. 68, n° 1, pp. 235-9.
- — —. "Geopolítica del Ártico: el Derecho Internacional ante los retos del cambio climático en la región", en: BOLLO AROCENA, Maria Dolores, y QUEL LÓPEZ, F. Javier (eds.). *Cursos de Vitoria de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de 2014*. Ciruz Menor: Thomas Reuters Aranzadi, 2015, pp. 99-159.
- — —. "El papel de la investigación científica marina en la delimitación de la plataforma continental de los Estados Árticos", en: SOBRINO HEREDIA, José Manuel (eds.). *La contribution de la Convention des Nations Unies sur le Droit de la Mer à la bonne gouvernance des mers et des océans*. Volumen 1. Napoli: Editoriale Scientifica, 2014, pp. 285-303.
- — —. "Geopolítica del Ártico: Especial referencia a los intereses de España en la región ártica", en: *Documentos de seguridad y defensa 66: Geopolítica del Ártico: Dos visiones complementarias: España-Singapur*. Madrid: I.E.E.E., 2014, pp. 15-33.
- — —. "El Derecho Internacional ante el proceso de cambio climático en el Ártico. Especial referencia al Derecho del Mar", en: *Documentos de Seguridad y Defensa 58: Energía y clima en el área de la seguridad y la defensa*. Madrid: Ministerio de Defensa, 2013, pp. 175-95.
- — —. "Riesgos y amenazas del cambio climático". En: *Cuadernos de Estrategia del Instituto Español de Estudios Estratégicos N° 150: Seguridad, modelo energético y cambio climático*. Madrid: Ministerio de Defensa, 2011, pp. 29-65.
- CONDE PÉREZ, Elena, y YANEVA, Zhaklin Valerieva. "Arctic Outer Continental Shelf", en: CONDE PÉREZ, Elena, e IGLESIAS SÁNCHEZ, Sara (eds.). *Global Challenges in the Arctic Region: Sovereignty, Environment and Geopolitical Balance*. London: Routledge, 2017, pp. 19-41.
- — —. "The European Arctic Policy in Progress". *Polar Science*. 2016, vol. 10, n° 3, pp. 441-9.
- COOTE, Michaela Louise. "Environmental Decision-Making in the Arctic Council: What is the Role of Indigenous Peoples?", en: HEININEN, Lassi, EXNER-PIROT, Heather, y PLOUFFE, Joël (eds.). *Arctic Yearbook 2016*. Akureyri: Northern Research Forum, 2016, pp. 30-47.
- CORELL, Hans. "Reflections on the Possibilities and Limitations of a Binding Legal Regime". *Environmental Policy and Law*. 2007, vol. 37, n° 4, pp. 321-4.
- DE LA FAYETTE, Louise Angélique. "Oceans Governance in the Arctic". *International Journal of Marine and Coastal Law*. 2008, vol. 23, n° 3, pp. 531-66.
- DEPLEDGE, Duncan. "Hard Security Developments", en: JOKELA, Juha (eds.). *Arctic Security Matters*. Paris: EU Institute for Security Studies, 2015, pp. 59-67.
- DITTMER, Jason, MOISIO, Sami, INGRAM, Alan, y DODDS, Klaus. "Have You Heard the One About the Disappearing Ice? Recasting Arctic geopolitics". *Political Geography*. 2011, vol. 30, n° 4, pp. 202-14.
- DODDS, Klaus. "Flag Planting and Finger Pointing: The Law of the Sea, the Arctic and the Political Geographies of the Outer Continental Shelf". *Political geography*. 2010, vol. 29, n° 2, pp. 63-73.

- DODDS, Klaus, e INGIMUNDARSON, Valur. "Territorial Nationalism and Arctic Geopolitics: Iceland as an Arctic Coastal State". *Polar Journal*. 2012, vol. 2, n° 1, pp. 21-37.
- DOELLE, Meinhard. "The Climate Change Regime and the Arctic Region", en: KOIVUROVA, Timo, KESKITALO, E. Carina H., y BANKES, Nigel (eds.). *Climate Governance in the Arctic*. Heidelberg: Springer, 2009, pp. 27-50.
- DUNNE, Tim. "Liberalism", en: BAYLIS, John, SMITH, Steve, y OWENS, Patricia (eds.). *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*. 5ª edición. Oxford: Oxford University Press, 2011, pp. 100-14.
- DUNNE, Tim, y SCHMIDT, Brian C. "Realism", en: BAYLIS, John, SMITH, Steve, y OWENS, Patricia (eds.). *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*. 5ª edición. Oxford: Oxford University Press, 2011, pp. 84-100.
- DUYCK, Sébastien. "Polar Environmental Governance and Non-state Actors", en: PINCUS, Rebecca, y ALI, Saleem H. (eds.). *Diplomacy on Ice: Energy and the Environment in the Arctic and Antarctic*. New Haven/London: Yale University Press, 2015, pp. 13-40.
- EBINGER, Charles K., y ZAMBETAKIS, Evie. "The Geopolitics of Arctic Melt". *International Affairs*. 2009, vol. 85, pp. 1215-32.
- EICKEN, Hajo. "Internationally Coordinated, Cooperative Arctic Marine Science during the Fourth International Polar Year: Lessons for Future Arctic Ocean Science Agreements", en: WASUM-RAINER, Susanne, WINKELMANN, Ingo, y TIROCH, Katrin (eds.). *Arctic Science, International Law and Climate Change: Legal Aspects of Marine Science in the Arctic Ocean*. Heidelberg: Springer, 2012, pp. 285-98.
- ESCUDE, Camille. "The Strength of Flexibility: The Arctic Council in the Arctic Norm-Setting Process", en: HEININEN, Lassi, EXNER-PIROT, Heather, y PLOUFFE, Joël (eds.). *Arctic Yearbook 2016*. Akureyri: Northern Research Forum, 2016, pp. 48-60.
- EXNER-PIROT, Heather. "Canada's Arctic Council Chairmanship (2013-2015): a Post-mortem". *Canadian Foreign Policy Journal*. 2016, vol. 22, n° 1, pp. 84-96.
- — —. "Canadian Leadership in the Circumpolar World: An Agenda for the Arctic Council Chairmanship 2013-2015". *Northern Review*. 2011, vol. 33, pp. 7-27.
- — —. "What is the Arctic a Case of? The Arctic as a Regional Environmental Security Complex and the Implications for Policy". *Polar Journal*. 2013, vol. 3, n° 1, pp. 120-35.
- — —. "New Directions for Governance in the Arctic Region", en: HEININEN, Lassi, EXNER-PIROT, Heather, y PLOUFFE, Joël (eds.). *Arctic Yearbook 2012*. Akureyri: Northern Research Forum, 2012, pp. 225-46.
- FENGE, Terry. "The Arctic Council: Past, Present, and Future Prospects with Canada in the Chair from 2013 to 2015". *The Northern Review*. 2013, vol. 37, pp. 7-35.
- FONDAHL, Gail, FILIPPOVA, Viktoriya, y MACK, Liza. "Indigenous Peoples in the New Arctic", en: EVENGÅRD, Birgitta, NYMAND LARSEN, Joan, y PAASCHE, Øyvind (eds.). *The New Arctic*. Heidelberg: Springer, 2015, pp. 7-22.
- FRANCKX, Erik. "Should the Law Governing Maritime Areas in the Arctic Adapt to Changing Climatic Circumstances?", en: KOIVUROVA, Timo, KESKITALO, E. Carina H., y BANKES, Nigel (eds.). *Climate Governance in the Arctic*. Heidelberg: Springer, 2009, pp. 119-143.
- FRIEDRICH, Doris. "Circumpolar Legislation on Pollutants: How Effective is Arctic Governance on Global Environmental Threats", en: HEININEN, Lassi, EXNER-PIROT, Heather, y PLOUFFE, Joël (eds.). *Arctic Yearbook 2016*. Akureyri: Northern Research Forum, 2016, pp. 140-56.
- FROSTAD, Magne. "Some Thoughts on the Russian Use of Armed Force in Ukraine". *Arctic Review on Law and Politics*. 2014, vol. 5, n° 1, pp. 146-9.

- GALEOTTI, Mark. "Cold Calling: Competition Heats up for Arctic Resources". *Jane's Intelligence Review*. 2008, vol. 20, n° 10, pp. 9-15.
- GAMBLE, Jim. "The Arctic Council Permanent Participants: A Giant Step Forward in Capacity and Support", en: HEININEN, Lassi, EXNER-PIROT, Heather, y PLOUFFE, Joël (eds.). *Arctic Yearbook 2016*. Akureyri: Northern Research Forum, 2016, pp. 288-90.
- — —. "The Arctic Council Permanent Participants: Capacity and Support - Past, Present and Future", en: HEININEN, Lassi, EXNER-PIROT, Heather, y PLOUFFE, Joël (eds.). *Arctic Yearbook 2015*. Akureyri: Northern Research Forum, 2015, pp. 385-8.
- GARCÍA PICAZO, Paloma. "Idealismo y realismo en la teoría internacional", en: GARCÍA PICAZO, Paloma (eds.). *Teoría breve de Relaciones Internacionales: una anatomía del mundo?* Madrid: TECNOS Grupo Anaya S.A., 2013, pp. 55-84.
- GARCÍA SÁNCHEZ, Ignacio. "El Ártico. ¿Vieja o nueva geopolítica?", en: I.E.E.E. (eds.). *Panorama geopolítico de los conflictos 2015*. Madrid: Ministerio de Defensa, 2015, pp. 94-123.
- GAUTIER, Donald L., et al. "Assessment of Undiscovered Oil and Gas in the Arctic". *Science*. 2009, vol. 324, n° 5931, pp. 1175-9.
- GLOSER, Günter. "The Arctic: A Strategic Challenge for the 21st Century", en: WITSCHER, Georg, WINKELMANN, Ingo, TIROCH, Katrin, y WOLFRUM, Rüdiger (eds.). *New Chances And New Responsibilities In The Arctic Region* [Documentos de la conferencia internacional en el Ministerio Federal de Relaciones Exteriores de Alemania en cooperación con los Ministerios de Relaciones Exteriores de Dinamarca y Noruega, celebrada entre el 11 y 13 de marzo de 2009, Berlín, Alemania]. Berliner Wissenschafts-Verlag, 2010, pp. 9-14.
- GOLITSYN, Vladimir. "Continental Shelf Claims in the Arctic Ocean: A Commentary". *International Journal of Marine and Coastal Law*. 2009, vol. 24, n° 2, pp. 401-8.
- GREAVES, Wilfrid. "Securing Sustainability: The Case for Critical Environmental Security in the Arctic". *Polar Record*. 2016, vol. 52, n° 6, pp. 660-71.
- GRACZYK, Piotr. "Observers in the Arctic Council - Evolution and prospects". *Yearbook of Polar International Law*. 2011, vol. 3, pp. 575-633.
- GRACZYK, Piotr, y KOIVUROVA, Timo. "A New Era in the Arctic Council's External Relations? Broader Consequences of the Nuuk Observer Rules for Arctic Governance". *Polar Record*. 2013, vol. 50, n° 3, pp. 225-36.
- GRAHAM, G. F. "Ice in International Law". *Thesaurus Acroasium (Salonique)*. 1977, vol. 7, pp. 489-95.
- GRASA, Rafael. "Neoliberalismo e institucionalismo. La reconstrucción del liberalismo como teoría sistémica internacional", en: ARENAL, Celestino del, y SANAHUJA, José Antonio (eds.). *Teorías de las Relaciones Internacionales*. Madrid: TECNOS Grupo Anaya S.A., 2015, pp. 97-125.
- HAAS, Ernst B. "Words Can Hurt You; or, Who Said What to Whom about Regimes". *International Organization*. 1982, vol. 36, n° 2, pp. 207-43.
- HAAS, Peter M. "International Institutions and Social Learning in the Management of Global Environmental Risks". *Policy Studies Journal*. 2000, vol. 28, n° 3, pp. 558-75.
- HALINEN, Hannu. "The Arctic Council in Perspective: Moving Forward", en: HEININEN, Lassi, EXNER-PIROT, Heather, y PLOUFFE, Joël (eds.). *Arctic Yearbook 2016*. Akureyri: Northern Research Forum, 2016, pp. 20-3.
- HASANAT, Md. Waliul. "Reforming the Arctic Council against Increasing Climate Change Challenges in the North". *Michigan State International Law Review*. 2013, vol. 22, n° 1, pp. 195-240.

- HEAD, Ivan L. "Canadian Claims to Territorial Sovereignty in the Arctic Regions". *McGill Law Journal*. 1963, vol. 9, n° 3, pp. 200–26.
- HEE-YONG, Cho. "Protection before development" *W.W.F. The Circle*. 2014, vol. 3, pp. 16–7.
- HEINÄMÄKI, Leena. "Rethinking the Status of Indigenous Peoples in International Environmental Decision-Making: Pondering the Role of Arctic Indigenous Peoples and the Challenge of Climate Change", en: KOIVUROVA, Timo, KESKITALO, E. Carina H., y BANKES, Nigel (eds.). *Climate Governance in the Arctic*. Heidelberg: Springer, 2009, pp. 207–62.
- HEININEN, Lassi. "Northern Geopolitics: Actors, Interests and Processes in the Circumpolar Arctic", en: POWELL, Richard C., y DODDS, Klaus (eds.). *Polar Geopolitics? Knowledges, Resources and Legal Regimes*. Cheltenham/Northampton: Edward Elgar, 2014, pp. 241–58.
- — —. "A New Northern Security. Environmental Degradation and Risks, Climate Change, Energy Security, Trans-nationalism and Flows of Globalization and Governance", en: HOOGENSEN GJØRV, Gunhild, BAZELY, Dawn R., GOLOVIZNINA, Marina, y TANENTZAP, Andrew J. (eds.). *Environmental and Human Security in the Arctic*. London/Nueva York: Routledge, 2014, pp. 37–57.
- — —. "The End of the Post-Cold War in the Arctic". *Nordia Geographical Publications*. 2011, vol. 40, n° 4, pp. 31–42.
- — —. "Circumpolar International Relations and Geopolitics", en: EINARSSON, Niels, NYMAND LARSEN, Joan, NILSSON, Annika, y YOUNG, Oran R. (eds.). *Arctic Human Development Report*. Consejo Ártico: S.D.W.G., 2004. Disponible en: <http://www.thearctic.is/AHDR%20chapters.htm> [consultado el 6 de diciembre de 2016], pp. 207–25.
- HENRIKSEN, Tore, y ULFSTEIN, Geir. "Maritime Delimitation in the Arctic: the Barents Sea Treaty". *Ocean Development and international Law*. 2011, vol. 42, n° 1, pp. 1–21.
- HOOGENSEN GJØRV, Gunhild "Virtuous Imperialism or a Shared Global Objective? The Relevance of Human Security in the Global North", en: HOOGENSEN GJØRV, Gunhild, BAZELY, Dawn R., GOLOVIZNINA, Marina, y TANENTZAP, Andrew J. (eds.). *Environmental and Human Security in the Arctic*. London/Nueva York: Routledge, 2014, pp. 59–79.
- HOOGENSEN GJØRV, Gunhild, y GOLOVIZNINA, Marina. "Introduction: Can we Broaden Our Understanding of Ssecurity in the Arctic?", en: HOOGENSEN GJØRV, Gunhild, BAZELY, Dawn R., GOLOVIZNINA, Marina, y TANENTZAP, Andrew J. (eds.). *Environmental and Human Security in the Arctic*. London/Nueva York: Routledge, 2014, pp. 1–13.
- HOOGENSEN GJØRV, Gunhild, BAZELY, Dawn, CHRISTENSEN, Julia, TANENTZAP, Andrew, y BOJKO, Evgeny. "Human Security in the Arctic—Yes, it is Relevant!" *Journal of Human Security*. 2009, vol. 5, n° 2, pp. 1–10.
- HUEBERT, Rob. "Rising Temperatures, Rising Tensions: Power Politics and Regime Building in the Arctic", en: STEPHENS, Tim, y VANDERZWAAG, David L. (eds.). *Polar Oceans Governance in an Era of Environmental Change*. Cheltenham/Northampton: Edward Elgar, 2014, pp. 65–85.
- — —. "Cooperation or Conflict in the Arctic?", en: NORDQUIST, Myron H., MOORE, John N., y HEIDAR, Thomas H. (eds.). *Changes in the Arctic Environment and the Law of the Sea*. Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2010, pp. 27–59
- — —. "Canada and the Changing International Arctic: At the Crossroads of Cooperation and Conflict", en: ABLE, Frances, COURCHENE, Thomas J., SEIDLE, F. Leslie, y ST-HILAIRE, France (eds.). *Northern Exposure: Peoples, Powers and Prospects for Canada's North*. Volumen IV. Montreal: Institute for Research on Public Policy, 2009, pp. 1–28.

- — —. "Article 234 and Marine Pollution Jurisdiction in the Arctic", en: ROTHWELL, Donald R., y OUDE ELFERINK, Alex G. (eds.). *The Law of the Sea and Polar Delimitation and Jurisdiction*. La Haya: Kluwer Law International, 2001, pp. 249-67.
- HYDE, Charles C. "Acquisition of Sovereignty over Polar Areas". *Iowa Law Review*. 1933/1934, vol. 19, nº 2, pp. 286-94.
- HUFTY, Marc. "Governance: Exploring Four Approaches and Their Relevance to Research". *Research for Sustainable Development: Foundations, Experiences, and Perspectives*. 2011, pp. 165-83.
- IRLBACHER-FOX, Stephanie, PRICE, Jackie, y WILSON ROWE, Elana. "Women's Participation in Decision Making: Human Security in the Canadian Arctic", en: HOOGENSEN GJØRV, Gunhild, BAZELY, Dawn R., GOLOVIZNINA, Marina, y TANENTZAP, Andrew J. (eds.). *Environmental and Human Security in the Arctic*. London/Nueva York: Routledge, 2014, pp. 203-30.
- JACKSON, Robert, y SØRENSEN, Georg. "Realism", en: JACKSON, Robert, y SØRENSEN, Georg (eds.). *Introduction to International Relations: Theories and Approaches*. 5ª edición. Oxford: Oxford University Press, 2013, pp. 65-99.
- — —. "Liberalism", en: JACKSON, Robert, y SØRENSEN, Georg (eds.). *Introduction to International Relations: Theories and Approaches*. 5ª edición. Oxford: Oxford University Press, 2013, pp. 99-132.
- JARES. Vladimir. "The Continental Shelf Beyond 200 Nautical Miles: The Work of the Commission on the Limits of the Continental Shelf and the Arctic". *Vanderbilt Journal of Transnational Law*. 2009, vol. 42, pp. 1265-305.
- JEGOROVA, Natalja. "Regionalism and Globalization: The Case of the Arctic", en: HEININEN, Lassi, EXNER-PIROT, Heather, y PLOUFFE, Joël (eds.). *Arctic Yearbook 2013*. Akureyri: Northern Research Forum, 2013, pp. 125-41.
- JIA, Guide. "China in the Arctic". *W.W.F. The Circle*. 2014, vol. 3, pp. 14-15.
- JÓHANNESSON, Magnús. "The Establishment and Progress of the Standing Arctic Council Secretariat", en: HEININEN, Lassi, EXNER-PIROT, Heather, y PLOUFFE, Joël (eds.). *Arctic Yearbook 2016*. Akureyri: Northern Research Forum, 2016, pp. 117-9.
- — —. "Arctic Council Secretariat Established", en: HEININEN, Lassi, EXNER-PIROT, Heather, y PLOUFFE, Joël (eds.). *Arctic Yearbook 2013*. Akureyri: Northern Research Forum, 2013, pp. 348-9.
- JOYNER, Christopher C. "The Status of Ice in International Law", en: OUDE ELFERINK, Alex G., y ROTHWELL, Donald R. (eds.). *The Law of the Sea and Polar Maritime Delimitation and Jurisdiction*. La Haya: Martinus Nijhoff Publishers, 2001, pp. 23-48;
- — —. "Ice-Covered Regions in International Law". *Natural Resources Journal*. 1991, vol. 31, nº 1, pp. 213-42.
- JOKELA, Juha. "Arctic Governance", en: JOKELA, Juha (eds.). *Arctic Security Matters*. Paris: EU Institute for Security Studies, 2015, pp. 35-42.
- KEIL, Kathrin. "Economic potential", en: JOKELA, Juha (eds.). *Arctic Security Matters*. Paris: EU Institute for Security Studies, 2015, pp. 21-31.
- — —. "The Arctic: a new Region of Conflict? The Case of Oil and Gas". *Cooperation and Conflict*. 2014, vol. 49, nº 2, pp. 162-90.
- KEOHANE, Robert O. "The Demand for International Regimes". *International Organization*. 1982, vol. 36, nº 2, pp. 325-55.
- KEOHANE, Robert O., y NYE, Joseph S., Jr. "Introduction", en: NYE, Joseph S., y DONAHUE, John D. (eds.). *Governance in a Globalizing World*. Washington, DC: Brookings Institution Press, 2000, pp. 1-41.

- KESKITALO, E. Carina H. "‘New Governance’ in the Arctic and Its Role for Supporting Climate Change Adaptation", en: KOIVUROVA, Timo, KESKITALO, E. Carina H., y BANKES, Nigel (eds.). *Climate Governance in the Arctic*. Heidelberg: Springer, 2009, pp. 97–116.
- — —. "International Region-building: Development of the Arctic as an International Region". *Cooperation and Conflict*. 2007, vol. 4, n° 2, pp. 187–205
- KESKITALO, E. Carina. H., KOIVUROVA, Timo, y BANKES, Nigel. "Climate Governance in the Arctic: Introduction and Theoretical Framework", en: KOIVUROVA, Timo, KESKITALO, E. Carina H., y BANKES, Nigel (eds.). *Climate Governance in the Arctic*. Heidelberg: Springer, 2009, pp. 1–23.
- KLEIST, Kuupik. "Greenland’s Self-government", en: LOUKACHEVA, Natalia (eds.). *Polar Law Textbook*. Copenhagen: Nordic Council of Ministers, 2010, pp. 171–196.
- KNECHT, Sebastian. "Procedural Reform at the Arctic Council: the Amended 2015 Observer Manual". *Polar Record*. 2016, vol. 52, n° 266, pp. 601–5.
- KNECHT, Sebastian, y KEIL, Kathrin. "Arctic Geopolitics Revisited: Spatialising Governance In The Circumpolar North". *The Polar Journal*. 2013, vol. 3, n° 1, pp. 178–203.
- KNIGHT, W. Andy. "The United Nations on Arctic Issues", en: MURRAY, Robert W., y NUTTALL, Anita Dey (eds.). *International Relations and the Arctic: Understanding Policy and Governance*. Nueva York: Cambria Press, 2014, pp. 411–39.
- KOIVUROVA, Timo. "Limits and Possibilities of the Arctic Council in a Rapidly Changing Scene of Arctic Governance". *Polar Record*. 2010, vol. 46, n° 237, pp. 146–56.
- — —. "Alternatives for an Arctic Treaty–Evaluation and a New Proposal". *Review of European Community and International Environmental Law*. 2008, vol. 17, n° 1, pp. 14–26.
- — —. "Environmental Protection in the Arctic and the Antarctic: Can the Polar Regimes Learn from Each Other?" *International Journal of Legal Information*. 2005, vol. 33, n° 2, pp. 204–18.
- KOIVUROVA, Timo, y HASANAT, Md. Waliul. "The Climate Policy of the Arctic Council", en: KOIVUROVA, Timo, KESKITALO, E. Carina H., y BANKES, Nigel (eds.). *Climate Governance in the Arctic*, editado por Heidelberg: Springer, 2009, pp. 51–75.
- KOIVUROVA, Timo, y HEINÄMÄKI, Leena. "The Participation of Indigenous Peoples in International Norm-making in the Arctic". *Polar Record*. 2006, vol. 42, n° 221, pp. 101–9.
- KOIVUROVA, Timo, y VANDERZWAAG, David L. "The Arctic Council at 10 years: Retrospect and Prospects". *University of British Columbia Law Review*. 2007, vol. 40, n° 1, pp. 121–94.
- KONYSHEV, Valery, y SERGUNIN, Aleksandr. "The Arctic at the Crossroads of Geopolitical Interests". *Russian Politics and Law*. 2012, vol. 50, n° 2, pp. 34–54.
- KRASNER, Stephen D. "Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables". *International Organization*. 1982, vol. 36, n° 2, pp. 185–205.
- KRATOCHWIL, Friedrich, y RUGGIE, John Gerard. "International Organization: A State of the Art on an Art of the State". *International Organization*. 1986, vol. 40, n° 4, pp. 753–75.
- KRIWOKEN, Lorne. "Environmental change in the Arctic region", en: STEPHENS, Tim, y VANDERZWAAG, David L. (eds.). *Polar Oceans Governance in an Era of Environmental Change*. Cheltenham and Northampton: Edward Elgar, 2014, pp. 42–60.
- KUERSTEN, Andreas. "The Arctic Five Versus the Arctic Council", en: HEININEN, Lassi, EXNER-PIROT, Heather, y PLOUFFE, Joël (eds.). *Arctic Yearbook 2016*. Akureyri: Northern Research Forum, 2016, pp. 389–95.
- LACKTINE, W. "Rights over the Arctic". *American Journal of International Law*. 1930, vol. 24, pp. 703–18.

- LALONDE, Susanne. "Marine Protected Areas in the Arctic", en: MOLENAAR, Erik J., OUDE ELFERINK, Alex G., y ROTHWELL, Donald R. (eds.). *The Law of the Sea and the Polar Regions: Interactions between Global and Regional Regimes*. Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2013, pp. 85-111.
- LASSERRE, Frederic, LE ROY, Jérôme, y GARON, Richard. "Is There an Arms Race in the Arctic?" *Journal of Military and Strategic Studies*. 2012, vol. 14, n° 3/4, pp. 3-14.
- LEHTI, Venla et al. "Mental Health, Substance Use and Suicidal Behaviour among Young Indigenous People in the Arctic: A Systematic Review". *Social Science and Medicine*. 2009, vol. 69, n° 8, pp. 1194-203.
- LEMKE, Thomas. "An Indigestible Meal? Foucault, Governmentality and State Theory". *Scandinavian Journal of Social Theory*. 2007, vol. 8, n° 2, pp. 43-64.
- LIPSON, Charles. "Why Are Some International Agreements Informal?" *International Organization*. 1991, vol. 45, n° 4, pp. 495-538.
- LITTLE, Richard. "International Regimes", en: BAYLIS, John, SMITH, Steve, y OWENS, Patricia (eds.). *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*. 5ª edición. Oxford: Oxford University Press, 2011, pp. 294-310.
- LÓPEZ MARTÍNEZ, Jerónimo. "El Ártico, cambios ambientales recientes y perspectivas de variaciones futuras", en: *Documentos de Seguridad y Defensa 58: Energía y clima en el área de la seguridad y la defensa*. Madrid: Ministerio de Defensa, 2013, pp. 155-73.
- LOUKACHEVA, Natalia. "Polar Law Developments and Major Trends", en: LOUKACHEVA, Natalia (eds.). *Polar Law Textbook II*. Copenhagen: Nordic Council of Ministers, 2013, pp. 17-37.
- LUEDTKE, Brandon. "An Ice-free Arctic Ocean: History, Science, and Scepticism". *Polar Record*. 2015, vol. 51, n° 257, pp. 130-9.
- ŁUSZCZUK, Michał. "Climate Change in the Arctic and its Geopolitical Consequence - The Analysis of the European Union Perspective". *Papers on Global Change*. 2011, vol. 18, pp. 93-100.
- MACHOWSKI, Jacek. "The Status of Polar Ice under International Law". *Polish Polar Research*. 1992, vol. 13, n° 2, pp. 149-75.
- MACKO, Stephen A. "Changes in the Arctic Environment", en: NORDQUIST, Myron H., MOORE, John N., y HEIDAR, Thomas H. (eds.). *Changes in the Arctic Environment and the Law of the Sea*. Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2010, pp. 107-19.
- MARAUHN, Thilo. "The Potential of the Convention on Biological Diversity to Address the Effects of Climate Change in the Arctic", en: KOIVUROVA, Timo, KESKITALO, E. Carina H., y BANKES, Nigel (eds.). *Climate Governance in the Arctic*. Heidelberg: Springer, 2009, pp. 263-86.
- MARTÍNEZ PÉREZ, Enrique J. "Restricciones comerciales por razones éticas: la prohibición de la Unión Europea a la importación de productos derivados de las focas". *Civitas: Revista Española de Derecho Europeo*. 2012, vol. 42, pp. 25-48.
- McDORMAN, Ted L. "Canada, the United States and International Law of the Sea in the Arctic Ocean", en: STEPHENS, Tim, y VANDERZWAAG, David L. (eds.). *Polar Oceans Governance in an Era of Environmental Change*. Cheltenham and Northampton: Edward Elgar, 2014, pp. 253-68.
- — —. "The International Legal Regime of Continental Shelf with Special Reference to the Polar Regions", en: LOUKACHEVA, Natalia. *Polar Law Textbook II*. Copenhagen: Nordic Council of Ministers, 2013, pp. 77-93.
- — —. "The Outer Continental Shelf Limits in the Arctic Ocean: Legal Framework and Recent Developments", en: VIDAS, Davor (eds.). *Law, Technology and Science for Oceans in*

- Globalisation: IUU Fishing, Oil Pollution, Bioprospecting, Outer Continental Shelf*. Leiden/Boston: Martinus Nijhoff, 2010, pp. 499–520.
- MOE, Arild, FJÆRTOFT, Daniel, y ØVERLAND, Indra. "Space and Timing: Why Was the Barents Sea Delimitation Dispute Resolved in 2010?" *Polar Geography*. 2011, vol. 34, n° 3, pp. 145–62.
- MOLDE, Jørgen. "The Status of Ice in International Law". *Nordisk Tidsskrift for International*. 1982, vol. 51, n° 1, pp. 164–78.
- MOLENAAR, Erik J. "International Regulation of Central Arctic Ocean Fisheries", en: NORDQUIST, Myron H., NORTON MOORE, John, y LONG, Ronan (eds.). *Challenges of the Changing Arctic: Continental Shelf, Navigation, and Fisheries*. Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2016, pp. 429–63.
- — —. "The Oslo Declaration on High Seas Fishing in the Central Arctic Ocean", en: HEININEN, Lassi, EXNER-PIROT, Heather y PLOUFFE, Joël (eds.). *Arctic Yearbook 2015*. Akureyri: Northern Research Forum, 2015, pp. 426–31.
- — —. "Current and Prospective Roles of the Arctic Council System within the Context of the Law of the Sea". *International Journal on Maritime and Coastal Law*. 2012, vol. 27, n° 3, pp. 553–95.
- — —. "Arctic Marine Shipping: Overview of the International Legal Framework, Gaps, and Options". *Journal of Transnational Law and Policy*. 2009, vol. 18, n° 2, pp. 289–326.
- MOLENAAR, Erik J., OUDE ELFERINK, Alex G., y ROTHWELL, Donald R. "The Regional Implementation of the Law of the Sea and the Polar Regions", en: MOLENAAR, Erik J., OUDE ELFERINK, Alex G., y ROTHWELL, Donald R. (eds.). *The Law of the Sea and the Polar Regions: Interactions between Global and Regional Regimes*. Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2013, pp. 1–16.
- — —. "Interactions between Global and Regional Regimes: Trends and Prospects", en: MOLENAAR, Erik J., OUDE ELFERINK, Alex G., y ROTHWELL, Donald R. (eds.). *The Law of the Sea and the Polar Regions: Interactions between Global and Regional Regimes*. Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2013, pp. 389–417.
- MOURE PEÑIN, Laire. "El realismo en la teoría de las Relaciones Internacionales: génesis, evolución y aportaciones actuales", en: ARENAL, Celestino del, y SANAHUJA, José Antonio (eds.). *Teorías de las Relaciones Internacionales*. Madrid: TECNOS Grupo Anaya S.A., 2015, pp. 61–96.
- MURRAY, Robert W. "Westphalian Sovereignty and Realism in Contemporary International Security", en: MURRAY, Robert W., y NUTTALL, Anita Dey (eds.). *International relations and the Arctic: understanding policy and governance*. Nueva York: Cambria Press, 2014, pp. 25–50.
- — —. "Arctic Politics in the Emerging Multipolar System: Challenges and Consequence". *The Polar Journal*. 2012, vol. 2, n° 1, pp. 7–20.
- MURRAY, Robert W., y NUTTALL, Anita Dey. "Introduction", en: MURRAY, Robert W., y NUTTALL, Anita Dey (eds.). *International relations and the Arctic: understanding policy and governance*. Nueva York: Cambria Press, 2014, pp. 1–21.
- NEUMANN, Thilo. "Norway and Russia Agree on Marine Boundary in the Barents Sea and the Arctic Ocean". *A.S.I.L. Insights*. 2010, vol. 14, n° 34, pp. 1–4.
- NIHOUL, Jacques C. J. "Global Warming Effects on the Arctic and Sub-Arctic Seas", en: NIHOUL, Jacques C. J., y KOSTIANOV, Andrey G. (eds.). *Influence of Climate Change on the Changing Arctic and Sub-Arctic Conditions*. Heidelberg: Springer, 2009, pp. 7–12.
- NIHOUL, Jacques C. J., y FORTIER, Louis. "Overture", en: NIHOUL, Jacques C. J., y KOSTIANOV, Andrey G. (eds.). *Influence of Climate Change on the Changing Arctic and Sub-Arctic Conditions*. Heidelberg: Springer, 2009, pp. 1–6.

- NILSSON, Annika E. "Knowing the Arctic: the Arctic Council as a COGNITIVE FORERUNNER", en: AXWORTHY, Thomas S., KOIVUROVA, Timo, y HASANAT, Waliul (eds.). *The Arctic Council: Its Place in the Future of Arctic Governance*. Toronto: Munk-Gordon Arctic Security Program, 2012, pp. 190-224.
- — —. "A Changing Arctic Climate: Science and Policy in the Arctic Climate Impact Assessment", en: KOIVUROVA, Timo, KESKITALO, E. Carina H., y BANKES, Nigel (eds.). *Climate Governance in the Arctic*. Heidelberg: Springer, 2009, pp. 77-95.
- NJORD, Wegge. "The EU and the Arctic: European Foreign Policy in the Making". *Arctic Review on Law and Politics*. 2012, vol. 3, pp. 6-29.
- NORD, Douglas C. "Creating a Framework for Consensus Building and Governance: An Appraisal of the Swedish Arctic Council Chairmanship and the Kiruna Ministerial Meeting", en: HEININEN, Lassi, EXNER-PIROT, Heather, y PLOUFFE, Joël (eds.). *Arctic Yearbook 2013*. Akureyri: Northern Research Forum, 2013, pp. 249-63.
- NUTALL, Mark, et al. "Hunting, Herding, Fishing and Gathering: Indigenous Peoples and Renewable Resource Use in the Arctic", en: *Arctic Climate Impact Assessment: Impacts of a warming Arctic*. Nueva York: Cambridge University Press, 2005. Disponible en: <http://www.amap.no/documents/doc/impacts-of-a-warming-arctic-2004/786> [consultado el 17 de diciembre de 2016], pp. 649-90.
- OLE MORTENSEN, Bent. "The Quest for Resources – the Case of Greenland". *Journal of Military and Strategic Studies*. 2013, vol. 15, nº 2, pp. 93-128.
- OLESEN, Mikkel Runge. "Common and Competing Interests", en: JOKELA, Juha (eds.). *Arctic Security Matters*. Paris: EU Institute for Security Studies, 2015, pp. 43-50.
- OROZCO RESTREPO, Gabriel Antonio. "El aporte de la Escuela de Copenhague a los estudios de seguridad". *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*. 2006, vol. 20, nº 1, pp. 141-62.
- ØSTERUD, Øyvind, y HØNNELAND, Geir. "Geopolitics and International Governance in the Arctic". *Arctic Review on Law and Politics*. 2014, vol. 5, nº 2, pp. 156-76.
- ØSTHAGEN, Andreas. "The European Union—an Arctic Actor?" *Journal of Military and Strategic Studies*. 2013, vol. 15, nº 2, pp. 71-92.
- OUDE ELFERINK, Alex G. "Arctic Maritime Delimitations: The Preponderance of Similarities with Other Regions", en: OUDE ELFERINK, Alex G., y ROTHWELL, Donald R. (eds.). *The Law of the Sea and Polar Maritime Delimitation and Jurisdiction*. La Haya: Martinus Nijhoff Publishers, 2001, pp. 170-99.
- OVERLAND, James E. "The case for global warming in the Arctic", en: NIHOUL, Jacques C. J., y KOSTIANOV, Andrey G. (eds.). *Influence of Climate Change on the Changing Arctic and Sub-Arctic Conditions*. Heidelberg: Springer, 2009, pp. 13-23.
- PEDERSEN, Torbjørn. "Debates over the Role of the Arctic Council". *Ocean Development and International Law*. 2012, vol. 43, pp. 146-56.
- PEDERSEN, Torbjørn y HENRIKSEN, Tore. "Svalbard's Maritime Zones: The End of Legal Uncertainty?" *International Journal of Marine and Coastal Law*. 2009, vol. 24, nº 1, pp. 141-61.
- PELAUDEIX, Cécile. "EU-Greenland Relations and Sustainable Development in the Arctic", en: CONDE PÉREZ, Elena, e IGLESIAS SÁNCHEZ, Sara (eds.). *Global Challenges in the Arctic Region: Sovereignty, Environment and Geopolitical Balance*. London: Routledge, 2017, pp. 306-24.
- PERREAULT, François. "El 'tira y afloja' político sobre la gobernanza del Ártico: el viaje de China hacia la condición de observado permanente", en: *Documentos de seguridad y defensa 66: Geopolítica del Ártico: Dos visiones complementarias: España-Singapur*. Madrid: I.E.E.E., 2014, pp. 35-62.

- PINCUS, Rebecca. "Security in the Arctic: A Receding Wall", en: PINCUS, Rebecca, y ALI, Saleem H. (eds.). *Diplomacy on Ice: Energy and the Environment in the Arctic and Antarctic*. New Haven/London: Yale University Press, 2015, pp. 161-70.
- PROELSS, Alexander, y MULLER, Till. "The Legal Regime of the Arctic Ocean". *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*. 2008, vol. 68, n° 3, pp. 653-87.
- POWELL, Richard C. "Configuring an 'Arctic Commons'". *Political Geography*. 2008, vol. 27, n° 8, pp. 827-32.
- RAHBK-CLEMMENSEN, Jon. "The Ukraine Crisis Moves North: Is Arctic Conflict Spill-over Driven by Material Interests?" *Polar Record*. 2017, vol. 53, n° 268, pp. 1-15.
- RALEIGH, Clionadh, y URDAL, Henrik. "Climate Change, Environmental Degradation and Armed Conflict". *Political Geography*. 2007, vol. 26, n° 6, pp. 674-94.
- RAYFUSE, Rosemary. "Protecting Marine Biodiversity in Polar Areas beyond National Jurisdiction". *Review of European Community and International Environmental Law*. 2008, vol. 17, n° I, pp. 3-13.
- — —. "Melting Moments: The Future of Polar Oceans Governance in a Warming World". *Review of European Community and International Environmental Law*. 2007, vol. 16, n° 2, pp. 196-216.
- RHEMANN, Jennifer. "Looking within and Outside of the Arctic to Increase the Governance Capacity of the Arctic Council", en: AXWORTHY, Thomas S., KOIVUROVA, Timo, y HASANAT, Waliul (eds.). *The Arctic Council: Its Place in the Future of Arctic Governance*. Toronto: Munk-Gordon Arctic Security Program, 2012, pp. 29-59.
- REIERSEN, Lars-Otto, y WILSON, Simon. "The Arctic - a Sentinel for Environmental Processes and Effects", en: WASUM-RAINER, Susanne, WINKELMANN, Ingo, y TIROCH, Katrin (eds.). *Arctic Science, International Law and Climate Change: Legal Aspects of Marine Science in the Arctic Ocean*. Heidelberg: Springer, 2012, pp. 285-98.
- RIERA DÍAZ, Sergio. "Medio ambiente y comercio internacional: el caso de los productos derivados de las focas". *Revista Jurídica de la Universidad Autónoma de Madrid*. 2014, vol. 30, pp. 179-200.
- ROLLAND, Louis. "Alaska, Maison de jeu établie sur les glaces au-delà de la limite des eaux territoriales". *Revue Générale de Droit International Public*. 1904, vol. XI, pp. 340-5.
- ROTHSCHILD, Emma. "What is Security?" *Daedalus*. 1995, vol. 124, n° 3, pp. 53-98.
- ROTHWELL, Donald R. "The Polar Regions and the Law of the Sea", en: POWELL, Richard C., y DODDS, Klaus (eds.). *Polar Geopolitics? Knowledge, Resources and Legal Regimes*. Cheltenham/Northampton: Edward Elgar, 2014, pp. 19-37.
- — —. "Marine Security in the Polar Regions", en: MOLENAAR, Erik J., OUDE ELFERINK, Alex G., y ROTHWELL, Donald R. (eds.). *The Law of the Sea and the Polar Regions: Interactions between Global and Regional Regimes*. Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2013, pp. 367-88.
- — —. "Polar Opposites: Environmental Discourses and Management in Antarctica and the Arctic", en: JESSUP, Brad, y RUBENSTEIN, Kim (eds.). *Environmental Discourses in Public and International Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2012, pp. 355-74.
- — —. "The Arctic in International Affairs: Time for a New Regime?" *Brown Journal of World Affairs*. 2008, vol. 15, n° 1, pp. 241-53.
- — —. "The Arctic Environmental Protection Strategy and International Environmental Cooperation in the Far North". *Yearbook of International Environmental Law*. 1996, vol. 6, n° 1, pp. 65-105.
- — —. "International Law and the Protection of the Arctic Environment". *International and Comparative Law Quarterly*. 1995, vol. 44, n° 2, pp. 280-312.

- ROTHWELL, Donald R. y JOYNER, Christopher C. "The Polar Oceans and the Law of the Sea", en: OUDE ELFERINK, Alex G., y ROTHWELL, Donald R. (eds.). *The Law of the Sea and Polar Maritime Delimitation and Jurisdiction*. La Haya: Martinus Nijhoff Publishers, 2001, pp. 1-22.
- ROTTEM, Svein Vigeland. "A Note on the Arctic Council Agreements". *Ocean Development and International Law*. 2015, vol. 46, n° 1, pp. 50-9.
- SALEHYAN, Idean. "From Climate Change to Conflict: No Consensus Yet". *Journal of Peace Research*. 2008, vol. 45, n° 3, pp. 315-26.
- SÁNCHEZ RAMOS, Belén. "Strengthening the Capacity of the Arctic Council: Is the Permanent Secretariat a First Step", en: HEININEN, Lassi, EXNER-PIROT, Heather, y PLOUFFE, Joël (eds.). *Arctic Yearbook 2013*. Akureyri: Northern Research Forum, 2013, pp. 265-78.
- SAVASKOV, P. V. "Правовой режим Арктики [Régimen jurídico del Ártico]", en: ZAGORSKY, A. V. (eds.). *Арктика: зона мира и сотрудничества [El Ártico: zona de paz y cooperación]*. Moscú: Instituto de Economía Mundial y Relaciones Internacionales de la Academia Rusa de Ciencias, 2011, pp. 27-39.
- SCHALLER, Benjamin. "The Arctic Security Community: Proving Ground or Sub-Plot of a Tensed European Security Environment?", en: HEININEN, Lassi, EXNER-PIROT, Heather, y PLOUFFE, Joël (eds.). *Arctic Yearbook 2015*. Akureyri: Northern Research Forum, 2015, pp. 350-5.
- — —. "Confidence- and Security-Building Measures in the Arctic: the Organization for Security and Cooperation in Europe as a Role Model for the Area?", en: HEININEN, Lassi, EXNER-PIROT, Heather, y PLOUFFE, Joël (eds.). *Arctic Yearbook 2014*. Akureyri: Northern Research Forum, 2015, pp. 434-52.
- SCOPELLITI, Marzia, y CONDE PÉREZ, Elena. "Defining Security in a Changing Arctic: Helping to Prevent an Arctic Security Dilemma". *Polar Record*. 2016, vol. 52, n° 267, pp. 672-9.
- SCOTT, Karen N. y VANDERZWAAG, David L. "Polar Oceans and Law of the Sea", en: ROTHWELL, Donald R., OUDE ELFERINK, Alex G., SCOTT, Karen N., y STEPHENS, Tim (eds.). *The Oxford Handbook of the Law of the Sea*. Oxford/Nueva York: Oxford University Press, 2015, pp. 725-51.
- SCOTT, Shirley V. "The Evolving Antarctic Treaty System: Implications of Accommodating Developments in the Law of the Sea", en: MOLENAAR, Erik J., OUDE ELFERINK, Alex G., y ROTHWELL, Donald R. (eds.). *The Law of the Sea and the Polar Regions: Interactions between Global and Regional Regimes*. Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2013, pp. 17-34.
- SCRIVENER, David. "Arctic Environmental Cooperation in Transition". *Polar Record*. 1999, vol. 35, n° 192, pp. 51-8.
- SELLHEIM, Nikolas. "The Legal Question of Morality: Seal Hunting and the European Moral Standard". *Social and Legal Studies*. 2016, vol. 25, n° 2, pp. 141-61.
- — —. "The Goals of the EU Seal Products Trade Regulation: From Effectiveness to Consequence". *Polar Record*. 2015, vol. 51, n° 3, pp. 274-89.
- — —. "The Neglected Tradition? The Genesis of the EU Seal Products Trade Ban and Commercial Sealing". *The Yearbook of Polar Law*. 2013, vol. 5, n° 1, pp. 417-50.
- — —. "The Establishment of the Permanent Arctic Council Secretariat: Challenges and Opportunities", en: AXWORTHY, Thomas S., KOIVUROVA, Timo, y HASANAT, Waliul (eds.). *The Arctic Council: Its Place in the Future of Arctic Governance*. Toronto: Munk-Gordon Arctic Security Program, 2012, pp. 61-79.
- SHARP, Todd L. "The Implications of Ice Melt on Arctic Security". *Defence Studies*. 2011, vol. 11, n° 2, pp. 297-322.

- SLOWEY, Gabrielle. "Aboriginal Self-determination and Resource Development Activity: Improving Human Security on the Canadian Arctic?", en: HOOGENSEN GJØRV, Gunhild, BAZELY, Dawn R., GOLOVIZNINA, Marina, y TANENTZAP, Andrew J. (eds.). *Environmental and Human Security in the Arctic*. London/Nueva York: Routledge, 2014, pp. 187–202.
- SMIESZEK, Malgorzata, y KANKAANPÄÄ, Paula. "Role of the Arctic Council Chairmanship", en: HEININEN, Lassi, EXNER-PIROT, Heather, y PLOUFFE, Joël (eds.). *Arctic Yearbook 2015*. Akureyri: Northern Research Forum, 2015, pp. 247–62.
- SPENCE, Jennifer. "Strengthening the Arctic Council: Insights from the Architecture behind Canadian participation". *Northern Review*. 2013, vol. 37, pp. 37–56.
- STEIN, Arthur A. "Neoliberal Institutionalism", en: REUS-SMITH, Christian, y SNIDAL, Duncan (eds.). *The Oxford Handbook of International Relations*. Oxford: Oxford University Press, 2008, pp. 201–22.
- STEIN, Arthur A. "Coordination and Collaboration: Regimes in an Anarchic World". *International Organization*. 1982, vol. 36, n° 2, pp. 299–324.
- STEVENSON, Christopher. "Hans Off! The Struggle for Hans Island and the Potential Ramifications for International Border Dispute Resolution" *Boston College International and Comparative Law Review*. 2007, vol. 30, n° 1, pp. 263–75.
- STRANDBJERG, Jeppe. "Cartopolitics, Geopolitics and Boundaries in the Arctic". *Geopolitics*. 2012, vol. 17, pp. 818–42.
- STRANGE, Strange. "Cave! Hic Dragones: A Critique of Regime Analysis". *International Organization*. 1982, vol. 36, n° 2, pp. 479–96.
- STOKKE, Olav. "A Win-win Situation: The Promise of Involvement". *W.W.F. The Circle*. 2014, vol. 3, pp. 10–13.
- — —. "Environmental Security in the Arctic: The Case for Multi-level Governance". *International Journal*. 2011, vol. 64, n° 4, pp. 835–48.
- STOKER, Gerry. "Governance as Theory: Five Propositions". *International Social Science Journal*. 1998, vol. 50, n° 155, pp. 17–28.
- SWEENEY, Tara, y VAURASTE, Tero. "Arctic Economic Council: Creating Parameters for Sustainable Economic Development in the Arctic", en: HEININEN, Lassi, EXNER-PIROT, Heather, y PLOUFFE, Joël (eds.). *Arctic Yearbook 2016*. Akureyri: Northern Research Forum, 2016, pp. 119–21.
- TIMTCHENKO, Leonid. "The Russian Arctic Sectoral Concept: Past and Present". *Arctic*. 1997, vol. 50, n° 1, pp. 29–35.
- TONAMI, Aki, y WATTERS, Stewart. "Japan's Arctic Policy: The Sum of Many Parts", en: HEININEN, Lassi, EXNER-PIROT, Heather, y PLOUFFE, Joël (eds.). *Arctic Yearbook 2012*. Akureyri: Northern Research Forum, 2012, pp. 93–103.
- — —. "Singapore: An Emerging Arctic Actor", en: HEININEN, Lassi, EXNER-PIROT, Heather, y PLOUFFE, Joël (eds.). *Arctic Yearbook 2012*. Akureyri: Northern Research Forum, 2012, pp. 104–13.
- TUNDANDER, Ola. "Geopolitics of the North: Geopolitik of the Weak. A Post-Cold War Return to Rudolf Kjellén". *Cooperation and Conflict*. 2008, vol. 43, n° 2, pp. 164–84.
- VAN PAY, Brian J. "National Maritime Claims in the Arctic", en: NORDQUIST, Myron H., MOORE, John N., y HEIDAR, Thomas H. (eds.). *Changes in the Arctic Environment and the Law of the Sea*. Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2010, pp. 61–77.
- VANDERZWAAG, David L. "The Arctic Council and the Future of the Arctic Ocean Governance: Edging Forward in a Sea of Governance Challenges", en: STEPHENS, Tim, y VANDERZWAAG, David L. (eds.). *Polar Oceans Governance in an Era of Environmental Change*. Cheltenham and Northampton: Edward Elgar, 2014, pp. 300–38.

- VARTANOV, Raphael, ROGINKO, Alexei, y KOLOSSOV, Vladimir. "Russian Security Policy 1945-96: the Role of the Arctic, the Environment and the NSR", en: ØSTRENG, Willy (eds.). *National Security and International Environmental Cooperation in the Arctic – the case of the Northern Sea Route*. Heidelberg: Springer, 1999, pp. 53–102.
- VASILIEV, Anton. "Agreement on Cooperation on Arctic Marine Oil Pollution Preparedness and Response", en: LOUKACHEVA, Natalia (eds.). *Polar Law and Resources*. Copenhagen: Nordic Council of Ministers, 2015, pp. 145–54.
- — —. "The Agreement on Cooperation on Aeronautical and Maritime Search and Rescue in the Arctic – A New Chapter in Polar Law", en LOUKACHEVA, Natalia (eds.). *Polar Law Textbook II*. Copenhagen: Nordic Council of Ministers, 2013, pp. 53–65.
- WALSH, John E. "Review: A Comparison of Arctic and Antarctic Climate Change, Present and Future". *Antarctic Science*. 2009, vol. 21, n° 3, pp. 179–88.
- WALT, Stephen M. "The Renaissance of Security Studies". *International Studies Quarterly*. 1991, vol. 35, n° 2, pp. 211–39.
- WARNER, Robin. "Environmental Assessments in the Marine Areas of the Polar Regions", en: MOLENAAR, Erik J., OUDE ELFERINK, Alex G., y ROTHWELL, Donald R. (eds.). *The Law of the Sea and the Polar Regions: Interactions between Global and Regional Regimes*. Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2013, pp. 139–62.
- WÆVER, Ole. "Securitization and Desecuritization", en: LIPSCHUTZ, Ronnie D. (eds.) *On Security*. New York: Columbia University Press, 1995, pp. 46–86.
- WEBER, Melissa. "Comparing the Robustness of Arctic and Antarctic Governance through the Continental Shelf Submission Process". *Polar Record*. 2014, vol. 50, n° 252, pp. 43–59.
- — —. "Defining the Outer Limits of the Continental Shelf across the Arctic Basin: The Russian Submission, States' Right, Boundary Delimitation and Arctic Regional Cooperation". *International Journal of Marine and Coastal Law*. 2009, vol. 24, n° 4, pp. 653–81.
- WEBER, Steffen, y ROMANYSHYN, Iulian. "The Arctic Region. European Interests and European Policy in the High North". *Kas International Reports*. 2012, vol. 5, pp. 59–61.
- — —. "Breaking the Ice: The European Union and the Arctic". *International Journal*. 2011, vol. 66, n° 4, pp. 849–60.
- WEGGE, Njord. "The European Union's Arctic Policy", en: JENSEN, Leif Christian, y HØNNELAND, Geir (eds.). *Handbook of the Politics of the Arctic*. Cheltenham/Northampton: Edgar Elgar, 2015, pp. 533–50.
- WEHRMANN, Dorothea. "The Polar Regions as 'Barometers' in the Anthropocene: Towards a New Significance of Non-state Actors in International Cooperation?" *The Polar Journal*. 2016, vol. 6, n° 2, pp. 379–97.
- WILSON, Page. "Society, Steward or Security Actor? Three Visions of the Arctic Council". *Cooperation and Conflict*. 2016, vol. 51, n° 1, pp. 55–74.
- WOHLFORTH, William C. "Realism", en: REUS-SMITH, Christian, y SNIDAL, Duncan (eds.). *The Oxford Handbook of International Relations*. Oxford: Oxford University Press, 2008, pp. 131–50.
- YANEVA, Zhaklin. "Arctic Governance: The Role of the Arctic Council", en: BOURMISTROV, Anatoli, DYBTSYNA, Elena, y NAZAROVA, Nadezda (eds.). *Management in the High North: Young Researchers' Contribution*. Bodø: Nord Universitet, 2017, pp. 81–6.
- — —. "Legitimate EU on the Arctic Stage? Policy and Interests". *The Spanish Yearbook of International Law*. 2016, vol. 20, pp. 233–54.
- YOUNG, Oran R. "The Shifting Landscape of Arctic Politics: Implications for International Cooperation". *The Polar Journal*. 2016, vol. 6, n° 2, pp. 209–23.

- — —. “Governing the Antipodes: International Cooperation in Antarctica and the Arctic”. *Polar Record*. 2016, vol. 52, n° 263, pp. 230-8.
 - — —. “The Sustainability Transition. Governing Coupled Human/Natural Systems”, en: HOOGENSEN GJØRV, Gunhild, BAZELY, Dawn R., GOLOVIZNINA, Marina, y TANENTZAP, Andrew J. (eds.). *Environmental and Human Security in the Arctic*. London/Nueva York: Routledge, 2014, pp. 83-97.
 - — —. “Arctic Stewardship: Maintaining Regional Resilience in an Era of Global Change”. *Ethics and International Affairs*. 2012, vol. 26, n° 4, pp. 407-20.
 - — —. “If an Arctic Ocean Treaty is not the Solution, What is the Alternative?” *Polar Record*. 2011, vol. 47, n° 4, pp. 327-34.
 - — —. “Arctic Governance - Pathways to the Future”. *Arctic Review on Law and Politics*. 2010, vol. 1, n° 2, pp. 164-85.
 - — —. “Whither the Arctic? Conflict or Cooperation in the Circumpolar North”. *Polar Record*. 2009, vol. 45, n° 232, pp. 73-82.
 - — —. “Arctic in Play: Governance in a Time of Rapid Change”. *The International Journal of Marine and Coastal Law*. 2009, vol. 24, pp. 423-42.
 - — —. “Governing the Arctic: From Cold War Theater to Mosaic of Cooperation”. *Global Governance*. 2005, vol. 11, n° 1, pp. 9-15.
- ZHURAVEL, Valeriy P., y DANILOV, Artem P. “Singapore on the way to the Arctic”. *Arctic and North*. 2016, vol. 24, pp. 127-34.
- ZIA, Asim, KELMAN, Ilan, y GLANTZ, Michael H. “Arctic Meltdown Tests the United Nations Convention on the Law of the Sea”, en PINCUS, Rebecca, y ALI, Saleem H. (eds.). *Diplomacy on Ice: Energy and the Environment in the Arctic and Antarctic*. New Haven/London: Yale University Press, 2015, pp. 128-40.

ANÁLISIS DE THINK-TANKS:

A Guide to the Arctic Council. Toronto: Walter and Duncan Gordon Foundation, 2015.

The Arctic Council: Objectives, Structures and Program Priorities. Ottawa: Departamento de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional, 1995. Disponible en: http://arctic.gordonfoundation.ca/sites/default/files/May%2C_1995_-_DFAIT_Report.Arctic_Council_Objectives%2C_Structure%2C_Program_Priorities.pdf [consultado el 3 de marzo de 2017].

ÅTLAND, Kristian. *Security Implications of Climate Change in the Arctic*. Oslo: The Norwegian Defence Research Establishment, 2010.

BERGH, Kristofer, y OLDBERG, Ingmar. *The New Arctic: Building Cooperation in the Face of Emerging Challenges*. Estocolmo: Stockholm International Peace Research Institute, 2011.

BYERS, Michael. *Circumpolar Challenges: An Ambitious Agenda for the Arctic Council*. Ottawa: Rodeau Institute, 2012.

CHAHAL, Husanjot. “India in the Arctic”. Conseil québécois d’Études géopolitiques [en línea]. Disponible en: <https://cqegehiulaval.com/india-in-the-arctic/> [consultado el 17 de marzo de 2017].

CHARRON, Andrea. *Has the Arctic Council Become Too Big?* Zurich: International Relations and Security Network, 2016.

- CONCONI, Paola, y VOON, Tania S. L. *EU Working Papers: EC-Seal Products. The Tension between Public Morals and International Trade Agreements*. European University Institute: Robert Schuman Centre for Advanced Studies, 2015.
- CONDE PÉREZ, Elena, y YANEVA, Zhaklin Valerieva. "Spain". *The Arctic Institute* [en línea]. Disponible en: <http://www.thearcticinstitute.org/countries/spain/> [consultado el 25 de noviembre de 2016].
- CONLEY, Heather A., y MELINO, Matthew. *An Arctic Redesign: Recommendations to Rejuvenate the Arctic Council*. Washington: Center for Strategic and International Studies, 2016.
- DEL POZO, Fernando. *Documento de Opinión: Navegación y explotación del Ártico en las nuevas condiciones climáticas*. Madrid: I.E.E.E., 2015.
- FENGGE, Terry, y FUNSTON, Bernard. *Practice and Promise of the Arctic Council*. Ámsterdam: Greenpeace International, 2015.
- FOKIN, Yury E., y SMIRNOV, Anatoly I. *Киркенесская Декларация о сотрудничестве в Баренцевом/Евроарктическом регионе: взгляд из России 20 лет спустя* [Declaración de Kirkenes sobre la cooperación en la Región Euro-Ártica de Barents: una visión desde Rusia 20 años después]. Moscú: Instituto Nacional de Estudios de Seguridad Global, 2012. Disponible en: https://www.niiglob.ru/book/2012-05/Barentsev_protess_12_5.pdf [consultado el 13 de febrero de 2017].
- GAUTAM, P. K. *The Arctic as a Global Common*. Nueva Delhi: Institute for Defence Studies and Analysis, 2011. Disponible en: http://www.idsa.in/system/files/IB_TheArcticasaGlobalCommon.pdf [consultado el 25 de enero de 2017].
- HAAVISTO, Pekka. *Review of the Arctic Council Structures*. Helsinki: The Finnish Institute of International Affairs, 2001.
- HAFTENDORN, Helga. *The Case for Arctic Governance: the Arctic Puzzle*. Institute of International Affairs: Centre for Arctic Policy Studies, 2013.
- HEININEN, Lassi. *Arctic Strategies and Policies: Inventory and Comparative Study*. Northern Research Forum & University of Lapland, 2012.
- HEININEN, Lassi, SERGUNIN, Alexander, y YAROVOY, Gleb. *Russian strategies in the Arctic: avoiding a new Cold War*. Moscow: Valdai Discussion Club Grantees Report, 2014.
- HUEBERT, Rob, y YEAGER, Brooks B. *A New Sea: The Need for a Regional Agreement on Management of the Arctic Marine Environment*. Oslo: W.W.F. International Arctic Programme, 2008.
- HUEBERT, Rob, EXNER-PIROT, Heather, LAJEUNESSE, Adam, y GULLEDGE, Jay. *Climate Change and International Security: The Arctic as a Bellwether*. Arlington: Center for Climate and Energy Solutions, 2012.
- JAKOBSON, Linda. *China Prepares for an Ice-Free Arctic*. Estocolmo: Stockholm International Peace Research Institute, 2010.
- JOKELA, Juha (eds.). *Arctic Security Matters*. Paris: EU Institute for Security Studies, 2015.
- KANKAANPÄÄ, Paula, y YOUNG, Oran R. *The Effectiveness of the Arctic Council*. Rovaniemi: Arctic Centre, 2012.
- KÄPYLÄ, Juha, y MIKKOLA, Harri. *On Arctic Exceptionalism: Critical Reflections in the Light of the Arctic Sunrise Case and the Crisis In Ukraine*. Helsinki: Finnish Institute of International Affairs, 2015.
- KEIL, Kathrin, WIERTZ, Thilo, y CHABAY, Ilan. *Engaging Stakeholders in Interdependent Arctic and Global Change: Developing the SMART Research Project*. Potsdam: Institute for Advanced Sustainability Studies, 2014.
- KLIMENKO, Ekaterina. *Russia's Evolving Arctic Strategy: Drivers, Challenge and New Opportunities*. Estocolmo: Stockholm International Peace Research Institute, 2014.

- KOBZA, Piotr. *EU Diplomacy Papers: Civilian Power Europe in the Arctic: How Far Can the European Union Go North?* Brujas: College of Europe, 2015.
- KOIVUROVA, Timo et al. *Indigenous Peoples in the Arctic*. Unión Europea: Arctic TRANSFORM, 2008.
- KOIVUROVA, Timo, y MOLENAAR, Erik J. *International Governance and Regulation of the Marine Arctic: A Proposal for Legally Binding Regime*. Oslo: W.W.F. International Arctic Programme, 2010.
- MORERA CASTRO, Maria. *Documento de opinión Los intereses de España en el Ártico*. Madrid: I.E.E.E, 2016.
- NOWLAN, Linda. *Arctic Legal Regime for Environmental Protection*. Gland/Cambridge: International Union for Conservation of Nature, 2001.
- OHNISHI, Fujio. *The Process of Formulating Japan's Arctic Policy: From Involvement to Engagement*. Waterloo: Centre for International Governance Innovation, 2013.
- OLDBERG, Ingmar. *Soft security in the Arctic: The role of Russia in the Barents Euro-Arctic Council and the Arctic Council*. Estocolmo: Swedish Institute of International Affairs, 2011.
- O'ROURKE, Ronald. *Changes in the Arctic: Background and Issues for Congress*. Washington: Congressional Research Service, 2016. Disponible en: <http://www.fas.org/sgp/crs/misc/R41153.pdf> [consultado el 10 de diciembre de 2016].
- ØSTHAGEN, Andreas. "In or Out? The Symbolism of the EU's Arctic Council Bid". *The Arctic Institute* [en línea]. 18 de junio de 2013 [consultado el 5 de junio de 2017]. Disponible en: <http://www.thearcticinstitute.org/in-or-out-symbolism-of-eus-arctic/>.
- PALACIÁN DE INZA, Blanca, y CASTELLÓN MORENO, Joaquín. *Documento de análisis del I.E.E.E.: Hacia una política ártica de la Unión Europea*. Madrid: I.E.E.E., 2011.
- PARK, Young Kil. *Arctic Prospects and Challenges from a Korean Perspective*. Waterloo: Centre for International Governance Innovation, 2013.
- PERNAS GARCÍA, Juan José. "Sentencia del Tribunal General (Sala Séptima) de 25 de abril de 2013, asunto T-526/10, Inuit Tapiriit Kanatami". *Actualidad Jurídica Ambiental* [en línea]. 30 de mayo de 2013 [consultado el 5 de junio de 2017]. Disponible en: <http://www.actualidadjuridicaambiental.com/jurisprudencia-al-dia-union-europea-productos-derivados-de-la-foca/>.
- REGEHR, Ernie, y BUELLES, Anni-Claudine. *Circumpolar Military Facilities of the Arctic Five*. Nueva York: The Simons Foundation, 2015.
- ROSAMOND, Annika Bergman. *Perspectives on Security in the Arctic Area*. Copenhagen: Danish Institute for International Studies, 2011.
- ROTTEM, Svein Vigeland. *The Arctic Council: Vision, structure and participation*. Lysaker: Fridtjof Nansen Institute, 2016.
- SPENCE, Jennifer. *The Arctic Council Leadership Merry-Go-Round. Words of advice as the United States assumes the Arctic Council chairmanship*. Waterloo: Centre for International Governance Innovation, 2015.
- STEPHEN, Kathrin. "Moving Mosaic: The Arctic Governance Debate". *The Arctic Institute* [en línea]. 30 de mayo de 2013 [consultado el 16 de diciembre de 2016]. Disponible en: <http://www.thearcticinstitute.org/moving-mosaic-arctic-governance-debate/>.
- — —. "The EU as a Prospective Permanent Observer to the Arctic Council: Footholds, Virtues, Concerns and Obstacles (Part I)". *The Arctic Institute* [en línea]. 27 de septiembre de 2012 [consultado el 5 de junio de 2017]. Disponible en: <http://www.thearcticinstitute.org/the-eu-as-prospective-permanent-part1/>.
- — —. "The EU as a Prospective Permanent Observer to the Arctic Council: Footholds, Virtues, Concerns and Obstacles (Part II)". *The Arctic Institute* [en línea]. 31 de

- octubre de 2012 [consultado el 5 de junio de 2017]. Disponible en: <http://www.thearcticinstitute.org/the-eu-as-prospective-permanent-part2/>.
- STĘPIEŃ, Adam, y RASPOŃNIK, Andreas. "The EU's New Arctic Communication: Not-so-integrated, Not-so-disappointing? Part I: Deconstructing 'Integrated:' the Nature of the 'EU Arctic Policy' and its Limits". *The Arctic Institute* [en línea]. 28 de abril de 2016 [consultado el 4 de febrero de 2017]. Disponible en: <http://www.thearcticinstitute.org/the-eus-new-arctic-communication-not-so-integrated-not-so-disappointing-part-i/>.
- — —. "The EU's New Arctic Communication: Not-so-integrated, Not-so-disappointing? Part II: Making a Difference: the European Arctic and Better Coordination". *The Arctic Institute* [en línea]. 29 de abril de 2016 [consultado el 4 de febrero de 2017]. Disponible en: <http://www.thearcticinstitute.org/the-eus-new-arctic-communication-not-so-integrated-not-so-disappointing-part-ii/>.
- — —. "The EU's New Arctic Communication: Not-so-integrated, Not-so-disappointing? Part III: What about Arctic Cooperation? A Small EU Fish in a Big Arctic Pond". *The Arctic Institute* [en línea]. 3 de mayo de 2016 [consultado el 4 de febrero de 2017]. Disponible en: <http://www.thearcticinstitute.org/the-eus-new-arctic-communication-not-so-integrated-not-so-disappointing-part-iii/>.
- SUN, Kai. *China and the Arctic: China's Interests and Participation in the Region*. Waterloo: Centre for International Governance Innovation, 2013.
- VELÁZQUEZ LEÓN, Sonia. *Documento de opinión: La internacionalización del hielo: nuevos actores en el Ártico*. Madrid: I.E.E.E., 2015.
- WELCH, David A. *The Arctic and Geopolitics*. Waterloo: Centre for International Governance Innovation, 2013.
- WEZEMAN, Siemon T. *Military capabilities in the Arctic*. Stockholm: Stockholm International Peace Research Institute, 2012.
- YEAGER, Brooks B. *Coordinating Ocean Management in the Arctic: Options and Possible Next Steps for the Arctic Council*. Nueva York: Natural Resources Defence Council, 2014.

ARTÍCULOS EN PRENSA:

- "Arctic Oil and Natural Gas Resources". *U.S. Energy Information Administration* [en línea]. 20 de enero de 2012 [consultado el 3 de febrero de 2017]. Disponible en: <http://www.eia.gov/todayinenergy/detail.cfm?id=4650>.
- "Arctic Sea Ice Extent Breaks 2007 Record Low". *N.S.I.D.C.* [en línea]. 27 de agosto de 2012 [consultado el 2 de febrero de 2017]. Disponible en: <http://nsidc.org/arcticseaicenews/2012/08/arctic-sea-ice-breaks-2007-record-extent/>.
- "Arctic Sea Ice Shatters All Previous Record Lows". *N.S.I.D.C.* [en línea]. 1 de octubre de 2007 [consultado el 6 de enero de 2017]. Disponible en: http://nsidc.org/news/press/2007_seaiceminimum/20071001_pressrelease.html.
- "De la Guerra Fría a la guerra helada: la lucha por el Ártico". *BBC Mundo* [en línea]. 19 de mayo de 2011 [consultado el 27 de enero de 2016]. Disponible en: http://www.bbc.com/mundo/noticias/2011/05/110518_artico_lucha_il.shtml.
- "El Ártico, ¿campo de batalla por los recursos?" *BBC Mundo* [en línea]. 22 de septiembre de 2010 [consultado el 27 de enero de 2016]. Disponible en: http://www.bbc.com/mundo/internacional/2010/09/100921_artico_petroleo_gas_disputa_recursos_foro_ip.shtml.

- "Sea Ice Hits Record Lows". *N.S.I.D.C.* [en línea]. 6 de diciembre de 2016 [consultado el 2 de febrero de 2017]. Disponible en: <http://nsidc.org/arcticseaicenews/2016/12/arctic-and-antarctic-at-record-low-levels/>].
- "The Arctic: Exploration Timeline". *Polar Discovery: Woods Hole Oceanographic Institution* [en línea]. Disponible en: <http://polardiscovery.whoi.edu/arctic/timeline.html> [consultado el 24 de diciembre de 2016].
- "The Next Not-So-Cold War: As Climate Change Heats Arctic, Nations Scramble for Control and Resources". *Democracy Now* [en línea]. 01 de septiembre de 2015 [consultado el 27 de enero de 2016]. Disponible en: http://www.democracynow.org/2015/9/1/the_next_not_so_cold_war.
- "What price neutrality? Russia stokes fresh debate among the Nordics about NATO membership". *The Economist* [en línea]. 21 de junio de 2014 [consultado el 9 de abril de 2016]. Disponible en: <http://www.economist.com/news/europe/21604586-russia-stokes-fresh-debate-among-nordics-about-nato-membership-what-price-neutrality>.
- ACOSTA, Araceli. "La batalla por los recursos del Ártico levanta un nuevo telón de acero". *ABC* [en línea]. 12 de mayo de 2014 [consultado el 2 de diciembre de 2016]. Disponible en: <http://www.abc.es/sociedad/20140511/abci-artico-pulso-recursos-energeticos-201405101931.html>.
- BAMFORD, James. "Frozen Assets: The Newest Front in Global Espionage is One of the Least Habitable Locales on Earth – the Arctic." *Foreign Policy* [en línea]. 11 de mayo de 2015 [consultado el 15 de diciembre de 2016]. Disponible en: <http://foreignpolicy.com/2015/05/11/frozen-assets-arctic-espionage-spying-new-cold-war-russia-canada/>.
- BERKMAN, Paul Arthur. "Stability and Peace in the Arctic Ocean through Science Diplomacy". *Science and Diplomacy* [en línea]. 23 de junio de 2014 [consultado el 24 de febrero de 2017]. Disponible en: <http://www.sciencediplomacy.org/perspective/2014/stability-and-peace-in-arctic-ocean-through-science-diplomacy>.
- BONET, Pilar. "Una nueva guerra fría se cierne sobre el Ártico". *El País* [en línea]. 5 de abril de 2015 [consultado el 27 de enero de 2016]. Disponible en: http://internacional.elpais.com/internacional/2015/04/02/actualidad/1427998445_036342.html.
- BORGERSON, Scott. "The Great Game Moves North". *Foreign Affairs* [en línea]. 25 de marzo de 2009 [consultado el 28 de enero de 2017]. Disponible en: <https://www.foreignaffairs.com/articles/global-commons/2009-03-25/great-game-moves-north>.
- BUDZIK, Philip. "Arctic oil and natural gas potential". *US Energy Information Administration* [en línea]. 19 de octubre de 2009. Disponible en: http://www.eia.gov/oiaf/analysis/paper/arctic/pdf/arctic_oil.pdf [consultado el 3 de febrero de 2017].
- CÔTÉ, François, y DUFRENSE, Robert. "The Arctic: Canada's Legal Claims, Parliamentary Information and Research Service". *Library of Parliament of Canada* [en línea]. 24 de octubre de 2008 [consultado el 5 de diciembre de 2016]. Disponible en: <http://www.lop.parl.gc.ca/content/lop/researchpublications/prb0805-e.htm>.
- ELCACHO, Joaquim. "El deshielo de Groenlandia y el Ártico amenaza el clima de Europa y Norteamérica". *La Vanguardia* [en línea]. 09 de junio de 2016 [actualizado al 13 de julio de 2016, consultado el 31 de octubre de 2016]. Disponible en: <http://www.lavanguardia.com/natural/20160609/402396718327/groenlandia-calor-deshielo-artico-cambio-climatico.html>.
- EXNER-PIROT, Heather. "The Third Wheels: Observers at the AC". *Eye on the Arctic* [en línea]. 25 de marzo de 2015 [consultado el 22 de febrero de 2017]. Disponible en: <http://www.rcinet.ca/eye-on-the-arctic/2015/03/23/the-third-wheel-observers-in-the-arctic-council/>.
- — —. "How Gorbachev Shaped Future Arctic Policy 25 Years Ago". *Alaska Dispatch News* [en línea]. 1 de octubre de 2012 [actualizado el 31 de mayo de 2016; consultado el 10 de

- febrero de 2017]. Disponible en: <https://www.adn.com/arctic/article/how-gorba-chev-shaped-future-arctic-policy-25-years-ago/2012/10/01/>.
- GOITIA, Fernando. "La batalla por el Ártico: ¿Guerra fría? No, helada". *XL Semanal* [en línea]. 27 de abril de 2014 [consultado el 20 de febrero de 2016]. Disponible en: <http://www.finanzas.com/xl-semanal/magazine/20140427/batalla-artico-guerra-fria-7144.html>.
- GÓMEZ, Rosario G. "El Ártico lanza una llamada de socorro". *El País* [en línea]. 27 de julio de 2016 [consultado el 31 de octubre de 2016]. Disponible en: http://elpais.com/elpais/2016/07/26/opinion/1469558493_257796.html.
- GRAFF, James. "Arctic: Fight for the Top of the World". *Time* [en línea]. 1 de octubre de 2007 [consultado el 31 de enero de 2017]. Disponible en: <http://content.time.com/time/magazine/article/0,9171,1663848,00.html>.
- HANNAM, Peter. "Polar heatwaves have ice in retreat at both ends of the planet". *The Sydney Morning Herald* [en línea]. 31 de octubre de 2016 [consultado el 31 de octubre de 2016]. Disponible en: <http://www.smh.com.au/environment/climate-change/polar-heat-waves-have-ice-in-retreat-at-both-ends-of-the-planet-20161030-gse9q6.html>.
- KACZYNSKI, Vlad M. "US-Russian Bering Sea Marine Border Dispute: Conflict over Strategic Assets, Fisheries and Energy Resources". *Russian Analytical Digest* [en línea]. 1 de marzo de 2007 [consultado el 4 de junio de 2017]. Disponible en: <http://www.css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/pdfs/RAD-20-2-5.pdf>.
- KLIMENKO, Ekaterina. "Russia and the Arctic: an end to cooperation?" *Stockholm International Peace Research Institute* [en línea]. 26 de marzo de 2015 [consultado el 23 de enero de 2017]. Disponible en: <https://www.sipri.org/commentary/essay/2015/russia-and-arctic-end-cooperation>.
- KNECHT, Sebastian. "The politics of Arctic international cooperation: Introducing a dataset on stakeholder participation in Arctic Council meetings, 1998–2015". *Cooperation and Conflict* [en línea]. 29 de junio 2016 [consultado el 9 de marzo de 2017]. Disponible en: <http://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/0010836716652431>.
- KOIVUROVA, Timo. "Increasing Relevance of Treaties: The Case of the Arctic". *AJIL Unbound* [en línea]. 6 de mayo de 2014 [consultado el 6 de marzo de 2017]. Disponible en: <http://www.asil.org/blogs/increasing-relevance-treaties-case-arctic-again-end-treaties>.
- KOTLYAR, Pavel. "Яя наш! [¡Yaya es nuestro!]" *Gazeta* [en línea]. 11 de octubre de 2014 [consultado el 27 de mayo de 2017]. Disponible en: https://www.gazeta.ru/science/2014/10/11_a_6255341.shtml.
- LIU, Nengye. "China's Emerging Arctic Policy". *The Diplomat* [en línea]. 14 de diciembre de 2016 [consultado el 7 de junio de 2017]. Disponible en: <http://thediplomat.com/2016/12/chinas-emerging-arctic-policy/>.
- MAKAROV, Dmitrii. "Территория России пополнилась новым островом [El territorio de Rusia tiene una nueva isla]". *Весту* [en línea]. 4 de diciembre de 2013 [consultado el 27 de mayo de 2017]. Disponible en: <http://www.vesti.ru/doc.html?id=1162984>.
- MÉNDEZ, Rafael. "La nueva conquista del Polo Norte. Arranca la 'guerra del Ártico'". *El País* [en línea]. 30 de septiembre de 2007 [consultado el 15 de diciembre de 2016]. Disponible en: http://elpais.com/diario/2007/09/30/internacional/1191103205_850215.html.
- MILLER, Brandon. "Amid higher global temperatures, sea ice at record lows at poles". *CNN* [en línea]. 20 de noviembre de 2016. Disponible en: <http://edition.cnn.com/2016/11/18/world/sea-ice-arctic-antarctic-lows/> [consultado el 2 de febrero de 2017].

- MYCHAJLYSZYN, Natalie. *The Arctic: Geopolitical Issues*. Ottawa: Parlamento de Canada. 24 de octubre de 2008. Disponible en: <http://www.lop.parl.gc.ca/content/lop/research/publications/prb0806-e.htm> [consultado el 27 de enero de 2017].
- RAPHAEL, John. "Climate Change: Warming Summers Could Completely Melt Old Arctic Sea Ice". *Nature World News* [en línea]. 31 de octubre de 2016 [consultado el 31 de octubre de 2016]. Disponible en: <http://www.natureworldnews.com/articles/30886/20161031/warming-summer-completely-melt-old-arctic-sea-ice.htm>.
- RYDER, Seamus. "The Declaration Concerning the Prevention of Unregulated High Seas Fishing in the Central Arctic Ocean". *The JCLOS Blog* [en línea]. 11 de agosto de 2015 [consultado el 4 de febrero de 2017]. Disponible en: <https://site.uit.no/jclos/2015/08/11/the-declaration-concerning-the-prevention-of-unregulated-high-seas-fishing-in-the-central-arctic-ocean/>.
- SOROKIN, Iosif. "The UN Convention on the Law of the Sea: Why the U.S. Hasn't Ratified It and Where It Stands Today". *The Berkeley Journal of International Law Blog* [en línea]. 30 de marzo de 2015 [consultado el 29 de junio de 2016]. Disponible en: <http://berkeleytravaux.com/un-convention-law-sea-u-s-hasnt-ratified-stands-today/>.
- SUNDTOT, Tine, y Christian FRIIS BACH. "Salvar el Ártico exige actuar sobre el cambio climático y la contaminación". *El Mundo* [en línea]. 09 de diciembre de 2015 [consultado el 31 de octubre de 2016]. Disponible en: <http://www.elmundo.es/ciencia/2015/12/09/5667f36ae2704ed61a8b45a5.html>.
- TEREHOV, Andrej. "Очень холодная война за энергоресурсы [Guerra muy fría por los recursos energéticos]". *Независимая газета* [en línea]. 11 March 2008 [consultado el 31 de enero de 2017]. Disponible en: http://www.ng.ru/world/2008-03-11/1_coldwar.html.
- VIÑAS, Maria-Jose. "2016 Arctic Sea Ice Wintertime Extent Hits Another Record Low". *N.A.S.A.* [en línea]. 28 de marzo de 2016 [consultado el 2 de febrero de 2017]. Disponible en: <https://www.nasa.gov/feature/goddard/2016/2016-arctic-sea-ice-wintertime-extent-hits-another-record-low>.

ENLACES DE INTERNET:

A.C.A.P.	http://www.arctic-council.org/index.php/en/acap-home
Administración de la Ruta Marítima del Norte	http://asmp.morflot.ru/
A.M.A.P.	http://www.amap.no/
B.E.A.C.	http://www.beac.st/en
C.A.F.F.	http://www.caff.is/
C.B.S.S.	http://www.cbss.org/council/
Consejo Ártico	https://www.arctic-council.org/
Consejo de Ministros Nórdico	http://www.norden.org/en/nordic-council-of-ministers/the-nordic-council-of-ministers
Consejo Económico del Ártico	http://arcticeconomiccouncil.com/
Consejo Nórdico	https://www.norden.org/en/nordic-council/bag-om-nordisk-raad/the-nordic-council

E.P.P.R.	http://eppr.arctic-council.org/
Fondo Álgu	https://www.algufund.org/
Foro Norte	https://www.northernforum.org/en/
I.A.S.C.	http://iasc.info/
P.A.M.E.	http://www.pame.is/
Patrulla Internacional de Hielo	https://www.navcen.uscg.gov/?pageName=IIPHome
S.D.W.G.	http://www.sdwg.org/
Servicio de Hielo Norteamericano	https://www.navcen.uscg.gov/?pageName=NAIceService
The Arctic Governance Project: A sustainable future for the North	http://www.arcticgovernance.org/
The Arctic Institute	http://www.thearcticinstitute.org/

ANEXO I

Declaration on the Establishment of the Arctic
Council (Ottawa, Canada, 1996)

The **representatives** of the Governments of Canada, Denmark, Finland, Iceland, Norway, the Russian Federation, Sweden and the United States of America (hereinafter referred as the Arctic States) meeting in Ottawa;

- **Affirming** our commitment to the well-being of the inhabitants of the Arctic, including special recognition of the special relationship and unique contributions to the arctic of indigenous people and their communities;
- **Affirming** our commitment to sustainable development in the Arctic region, including economic and social development, improved health conditions and cultural well-being;
- **Affirming** concurrently our commitment to the protection of the Arctic environment, including the health of Arctic ecosystems, maintenance of biodiversity in the Arctic region and conservation and sustainable use of natural resources;
- **Recognizing** the contributions of the *Arctic Environmental Protection Strategy* to these commitments;
- **Recognizing** the traditional knowledge of the indigenous people of the Arctic and their communities and taking note of its importance and that of Arctic science and research to the collective understanding of the circumpolar Arctic;
- **Desiring** further to provide a means for promoting cooperative activities to address Arctic issues requiring circumpolar cooperation, and to ensure full consultation with and the involvement of indigenous people and their communities and other inhabitants of the Arctic in such activities;
- **Recognizing** the valuable contribution and support of the *Inuit Circumpolar Conference, Saami Council, and the Association of Indigenous Minorities of the Far North, Siberia and the Far East of the Russian Federation* in the development of the *Arctic Council*;
- **Desiring** to provide for regular intergovernmental consideration of and consultation on Arctic issues.

Hereby declare:

Article 1. The *Arctic Council* is established as a **high level forum** to:

- a. Provide a means for promoting cooperation, coordination and interaction among the Arctic States, with the involvement of the Arctic indigenous communities and other Arctic inhabitants on common arctic issues⁵²⁰, in particular issues of sustainable development and environmental protection in the Arctic.
- b. Oversee and coordinate the programs established under the *AEPS* on the *Arctic Monitoring and Assessment Program (AMAP)*; *Conservation of Arctic Flora and Fauna (CAFF)*; *Protection of the Arctic Marine Environment (PAME)*; and *Emergency Preparedness and Response (EPPR)*.
- c. Adopt terms of reference for and oversee and coordinate a sustainable development program.
- d. Disseminate information, encourage education and promote interest in Arctic-related issues.

Article 2. **Members** of the *Arctic Council* are: Canada, Denmark, Finland, Iceland, Norway, the Russian Federation, Sweden and the United States of America (the Arctic States).

The *Inuit Circumpolar Conference*, the *Saami Council* and the *Association of Indigenous Minorities in the Far north, Siberia, the Far East of the Russian Federation* are **Permanent Participants** in the *Arctic Council*. Permanent participation is equally open to other Arctic organizations of indigenous peoples⁵²¹ with majority Arctic indigenous constituency, representing:

- a. A single indigenous people resident in more than one arctic State; or

⁵²⁰ The *Arctic Council* should not deal with matters related to military security.

⁵²¹ The use of the term “peoples” in this declaration shall not be construed as having any implications as regard the rights which may attach to the term under international law.

- b. More than one Arctic indigenous people resident in a single Arctic State.

The determination that such an organization has met this criterion is to be made by decision of the Council. The number of Permanent Participants should at any time be less than the number of members.

The category of Permanent Participation is created to provide for active participation and full consultation with the Arctic indigenous representatives within the *Arctic Council*.

Article 3. **Observer status** in the *Arctic Council* is open to:

- b. Non-arctic states;
- c. Inter-governmental and inter-parliamentary organizations, global and regional; and
- d. Non-governmental organizations that the Council determines can contribute to its work.

Article 4. The Council should normally meet on a biennial basis, with meetings of senior officials taking place more frequently, to provide for liaison and coordination. Each arctic State should designate a focal point on matters related to the *Arctic Council*.

Article 5. Responsibility for hosting meetings of the *Arctic Council*, including provision of secretariat functions, should rotate sequentially among the Arctic States.

Article 6. The *Arctic Council*, as its first order of business, should adopt rules of procedure for its meetings and those of its working groups

Article 7. Decisions of the *Arctic Council* are to be by consensus of the Members.

Article 8. The *Indigenous Peoples' Secretariat* established under *AEPS* is to continue under the framework of the *Arctic Council*.

Article 9. The *Arctic Council* should regularly review the priorities and financing of its programs and associated structures.

Therefore, we the undersigned representatives of our respective Governments, recognizing the *Arctic Council's* political significance and intending to promote its results, have signed this declaration.

**Signed by the representatives of the Arctic States in Ottawa on the 19th of
September, 1996.**

ANEXO II

Joint communique of the Governments of the Arctic
Countries on the Establishment of the Arctic Council

Ministers and Senior Representatives of the Governments of Canada, Denmark, Finland, Iceland, Norway, the Russian Federation, Sweden and the United States of America met in Ottawa, Canada, on September 19, 1996, and signed the *Declaration on the Establishment of the Arctic Council*.

This inaugural meeting was attended by the leaders and senior representatives of three international Arctic indigenous organizations - the *Inuit Circumpolar Conference*, the *Saami Council*, and the *Association of Indigenous Minorities of the North, Siberia, and the Far East of the Russian Federation*, as Permanent Participants in the Council.

Also present at the signing ceremony were the *Standing Committee of Parliamentarians of the Arctic Region*; the *Nordic Council of Ministers*; the *Nordic Council Finnish Secretariat*; the non-Arctic States of Great Britain, Germany, Japan, Poland and the Netherlands; the *International Union for Circumpolar Health*; the *International Arctic Science Committee*; the *United Nations Environment Programme*; the *International Union for the Conservation of Nature*; the *Advisory Committee on Protection of the Sea*; and the *World Wildlife Fund*.

Ministers viewed the establishment of this new intergovernmental forum as an important milestone in their commitment to enhance cooperation in the circumpolar North. The Council will provide a mechanism for addressing the common concerns and challenges faced by their governments and the people of the Arctic. To this end, Ministers referred particularly to the protection of the Arctic environment and sustainable development as a means of improving the economic, social and cultural well-being in the North.

Ministers noted that the indigenous people of the Arctic have played an important role in the negotiations to create the *Arctic Council*. The Declaration provides for their full consultation and involvement in the *Arctic Council*. To this end, the *Inuit Circumpolar Conference*, the *Saami Council*, and the *Association of the Indigenous Minorities of the North, Siberia, and the Far East of the Russian Federation*, are named as Permanent Participants in the Arctic Council. Provision

is also made for additional organizations representing Arctic indigenous people to become Permanent Participants.

Ministers acknowledged the significant work accomplished under the *Arctic Environmental Protection Strategy (AEPS)*, whose existing programs will be integrated within the Council. They agreed to complete the integration process by the time of the final *AEPS Ministerial meeting* being held in Norway in 1997.

The Ministers recognized the contribution of international science to the knowledge and understanding of the Arctic region and noted the role that scientific cooperation, through the *International Arctic Science Committee* and other organizations, is playing in developing a truly circumpolar cooperation.

Ministers welcomed the attendance of the *Standing Committee of the Parliamentarians of the Arctic Region* and looked forward to its future participation in the meetings of the Council. They also recognized the need for providing the opportunity to non-Arctic countries, governmental and non-governmental organizations with Arctic interests to participate actively, as Observers, in the work of the Council, and to draw on their experience.

Ministers set the initial priority tasks for the start-up of the Council as follows:

- developing, for adoption by the Council, rules of procedure;
- developing, for adoption by the Council, terms of reference for a sustainable development program as a basis for collaborative projects; and
- ensuring an effective transition of the *AEPS* into the *Arctic Council*, to be completed at the time of the 1997 *AEPS Ministerial meeting* in Norway.

Ministers expressed their appreciation to Canada for hosting the inauguration of the *Arctic Council*, and welcomed Canada's offer to host the first meeting of the Council in 1998.

ANEXO III

Ilulissat Declaration

ARCTIC OCEAN CONFERENCE

ILULISSAT, GREENLAND, 27-29 MAY 2008

At the invitation of the Danish Minister for Foreign Affairs and the Premier of Greenland, representatives of the five coastal States bordering on the Arctic Ocean—Canada, Denmark, Norway, the Russian Federation and the United States of America—met at the political level on 28 May 2008 in Ilulissat, Greenland, to hold discussions. They adopted the following declaration:

The Arctic Ocean stands at the threshold of significant changes. Climate change and the melting of ice have a potential impact on vulnerable ecosystems, the livelihoods of local inhabitants and indigenous communities, and the potential exploitation of natural resources.

By virtue of their sovereignty, sovereign rights and jurisdiction in large areas of the Arctic Ocean the five coastal states are in a unique position to address these possibilities and challenges. In this regard, we recall that an extensive international legal framework applies to the Arctic Ocean as discussed between our representatives at the meeting in Oslo on 15 and 16 October 2007 at the level of senior officials. Notably, the law of the sea provides for important rights and obligations concerning the delineation of the outer limits of the continental shelf, the protection of the marine environment, including ice-covered areas, freedom of navigation, marine scientific research, and other uses of the sea. We remain committed to this legal framework and to the orderly settlement of any possible overlapping claims.

This framework provides a solid foundation for responsible management by the five coastal States and other users of this Ocean through national implementation and application of relevant provisions. We therefore see no need to develop a new comprehensive international legal regime to govern the

Arctic Ocean. We will keep abreast of the developments in the Arctic Ocean and continue to implement appropriate measures.

The Arctic Ocean is a unique ecosystem, which the five coastal states have a stewardship role in protecting. Experience has shown how shipping disasters and subsequent pollution of the marine environment may cause irreversible disturbance of the ecological balance and major harm to the livelihoods of local inhabitants and indigenous communities. We will take steps in accordance with international law both nationally and in cooperation among the five states and other interested parties to ensure the protection and preservation of the fragile marine environment of the Arctic Ocean. In this regard we intend to work together including through the International Maritime Organization to strengthen existing measures and develop new measures to improve the safety of maritime navigation and prevent or reduce the risk of ship-based pollution in the Arctic Ocean.

The increased use of Arctic waters for tourism, shipping, research and resource development also increases the risk of accidents and therefore the need to further strengthen search and rescue capabilities and capacity around the Arctic Ocean to ensure an appropriate response from states to any accident. Cooperation, including on the sharing of information, is a prerequisite for addressing these challenges. We will work to promote safety of life at sea in the Arctic Ocean, including through bilateral and multilateral arrangements between or among relevant states.

The five coastal states currently cooperate closely in the Arctic Ocean with each other and with other interested parties. This cooperation includes the collection of scientific data concerning the continental shelf, the protection of the marine environment and other scientific research. We will work to strengthen this cooperation, which is based on mutual trust and transparency, inter alia, through timely exchange of data and analyses.

The *Arctic Council* and other international fora, including the Barents Euro-*Arctic Council*, have already taken important steps on specific issues, for example with regard to safety of navigation, search and rescue, environmental monitoring and disaster response and scientific cooperation, which are relevant also to the Arctic Ocean. The five coastal states of the Arctic Ocean will continue to contribute actively to the work of the *Arctic Council* and other relevant international fora.

Ilulissat, 28 May 2008.

ANEXO IV

International agreements that deal with issues
specific to the Arctic region or/and are particularly
relevant for addressing Arctic-related matters⁵²²

⁵²² Fuente: Arctic Portal [en línea]. Disponible en: <http://www.arcticportal.org> [consultado el 13 de junio de 2017].

	CANADA	Kingdom of Denmark				FINLAND	ICELAND	NORWAY	SWEDEN	RUSSIAN FEDERATION	U.S.
	DENMARK	FAROE ISLANDS	GREENLAND								
MAIN INTERNATIONAL TREATIES RELEVANT FOR THE ARCTIC											
International Convention for the Regulation of Whaling (1946)	denounced ⁴	1957	v	v	1983	2002 ^{2a}	1960 ¹	1979	1948	1947	
UN Convention on the Law of the Sea <i>UNCLOS</i> (1982)	2003	2004	v	v	1996	1985	1996	1996	1997	x	
UN Fish Stocks Convention	1999	2003	v	v	2003	1997	1996	2003	1997	1996	
IMO - International Code for Ships Operating in Polar Water <i>Polar Code</i> (2015)	Mandatory under revision to the International Convention for the Safety of Life at Sea (SOLAS) and the International Convention for the Prevention of Pollution from Ships (MARPOL). Adopted in November 2014, to enter into force 1.01.2017										
UN International Covenant on Civil and Political Rights <i>ICCPR</i> (1966)	1976 ¹	1972 ¹	v	v	1975 ¹	1979 ¹	1972 ¹	1971 ¹	1973 ¹	1992 ²	
UN International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights <i>ICESCR</i> (1966)	1976 ¹	1972 ¹	v	v	1975	1979	1972 ¹	1971 ¹	1973 ¹	1977 ³	
UN International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (1965)	1970 ¹	1971 ¹	v	v	1970 ¹	1967 ¹	1970 ¹	1971 ¹	1969 ¹	1994 ¹	
ILO C169 Indigenous and Tribal Peoples Convention <i>ILO Convention No. 169</i> or <i>C169</i> (1989)	x	1996	v	v	x	x	1990	x	x	x	
Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora <i>CITES</i> (1973)	1975	1977 ^{3a}	c	v	1976	2000 ¹	1976	1974	1976	1975	
UN Convention on Biological Diversity <i>CBD</i> (1992)	1992 ¹	1993	v	v	1994	1994	1993	1993	1995	1993 ³	
Agreement on the Conservation of Polar Bears, Oslo (1973)	1973	1973	v	v	x	x	1973	x	1973	1973	
Convention on Long-range Transboundary Air Pollution, Geneva (1979)	1981	1982	v	v	1981	1983	1981	1981	1980	1981	
Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context <i>Espoo convention</i> , Espoo (Finland) (1991)	1998	1997	v	v	1995	1991 ³	1993	1992	1991 ³	1991 ³	
UN Framework Convention on Climate Change <i>UNFCCC</i> (1992)	1992 ¹	1993	v	v	1994	1993	1993	1993	1994	1992	
Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change <i>Kyoto Protocol</i> (1997)	denounced ⁵	2002	d	v	2002	2002	2002	2002	2004	1998 ³	
UN Stockholm Convention on Persistent Organic Pollutants (2001)	2001	2003	v	e	2002	2002	2002	2002	2011 ¹	2001 ³	
UNEP Minamata Convention on Mercury (2013) ⁶	2013 ³	2013 ³	v ³	v ³	2013 ³	x	2013 ³	2013 ³	2013 ³	2013	
International Convention for the Control and Management of Ships' Ballast Water and Sediments (2004) ⁷	2010	2012	d	e	2005 ³	x	2007	2009 ¹	2012	x	
Svalbard Treaty (1920)	1923	1923 ³	v	v	1925	1994	1924 ³	1924 ³	1935	1924 ³	
AGREEMENTS UNDER THE AUSPICES OF THE ARCTIC COUNCIL											
Agreement on Cooperation on Aeronautical and Maritime Search and Rescue in the Arctic <i>SAR</i> or <i>Arctic Search and Rescue Agreement</i> (2011)	2011	2011	v	v	2011	2011	2011	2011	2011	2011	
Agreement on Cooperation on Marine Oil Pollution Preparedness and Response in the Arctic (2013)	2013	2013	v	v	2013	2013	2013	2013	2013	2013	

 **LEGEND**

type of Agreement	x	Not party to the treaty
Flora & Fauna	v	The Danish Constitution stipulates that the foreign and security interests for all parts of the Kingdom of Denmark are the responsibility of the Danish government. Unless stated otherwise, the treaties in this table apply to the Kingdom of Denmark, that is to say, also to Faroe and Greenland via Denmark
Climate Change / Environment	a	(adherence with reservation to Paragraph 10 (e))
Sea / Shipping / Fishing	b	(with reservation about Faroe Islands)
Civil / Political / Social rights	c	Does not apply to Faroe Islands until further notice
Sovereignty	d	with territorial exclusion of the Faroe Islands
Arctic Council Specific	e	with territorial exclusion of Greenland
	*	Signed, but not ratified

- 1 Party with reservations
- 2 Party with reservations and objections
- 3 Original signatory, 1920
- 4 (ratified 1949, denounced 1981)
- 5 (ratified 1998, denounced 2011)
- 6 this convention is not yet in force (it will enter into force 90 days after it has been ratified by 50 nations). Data updated to February 2016
- 7 this convention is not yet in force (it will enter into force 12 months after ratification by 30 States, representing 35 per cent of world merchant shipping tonnage). Data updated to February 2016

ARCTIC PORTAL

